

Publicație realizată în cadrul unui grant finanțat de Departamentul de Stat al SUA. Opiniile, constatările și concluziile autorilor nu reflectă neapărat opinia Departamentului de Stat al SUA.

REGULILE ȘI PRACTICILE CE REGLEMENTEAZĂ RĂSPUNDEREA ȘI IMUNITATEA GENERALĂ A PROCURORILOR (planul de acțiuni a SRSJ 2.2.10)

Autori:

Igor Dolea, Prof. univ. dr. hab.

Victor Zaharia, Dr. conf. univ.

Elena Croitor, Dr. lector univ.

Igor Serbinov, Adjunct al Procurorului General



Chișinău, 2013

CUPRINS

PRELIMINARII.....	4
RAPORT PRIVIND CERCETAREA <i>IMUNITATEA ȘI RESPONSABILITATEA PROCURORILOR</i>	7
CAPITOLUL 1. IMUNITATEA PROCUROILOR	11
1.1 <i>Constituirea instituției imunității procurorilor în Republica Moldova</i>	11
1.2 <i>Standarde internaționale și aspecte de drept comparat privind imunitatea procurorilor</i>	15
1.3 <i>Reglementări naționale vizând imunitatea procurorilor</i>	27
1.4 <i>Aspecte comparate cu alte funcții publice în materie de imunitate</i>	45
CAPITOLUL 2. GENERALITĂȚI PRIVIND RESPONSABILITATEA PROCURORILOR	49
2.1 <i>Standarde internaționale ale responsabilității procurorilor</i>	49
2.2 <i>Elemente de drept comparat privind responsabilitatea procurorului</i>	52
2.3 <i>Evoluția instituției responsabilității procurorilor în sistemul de drept al Republicii Moldova</i>	69
CAPITOLUL 3. RESPONSABILITATEA JURIDICĂ A PROCURORILOR...	74
3.1 <i>Răspunderea disciplinară a procurorilor</i>	74
3.1.1 <i>Condițiile și temeiurile răspunderii disciplinare a procurorilor</i>	74
3.1.2 <i>Autoritatea cu drept de sancționare disciplinară a procurorilor</i>	89
3.1.3 <i>Procedura sancționării disciplinare a procurorilor</i>	95
3.2 <i>Alte forme ale responsabilității juridice a procurorilor</i>	121

3.2.1 Răspunderea penală a procurorilor.....	121
3.2.2 Răspunderea patrimonială a procurorilor.....	124
CONCLUZII	131
RECOMANDĂRI	135

PRELIMINARII

Apărarea intereselor generale ale societății și asigurarea respectării drepturilor fundamentale ale persoanei - stabilite în sarcina procuraturii ar rămâne exclusiv deziderate, atât timp cât la nivel normativ nu vor exista garanții suficiente ale realizării în deplină măsură a obiectivelor menționate. Legea urmează, însă, să pună la dispoziție mecanisme eficiente pentru ca atribuțiile procurorilor ce au tangență cu înfăptuirea justiției să fie susținute de garanții corelative acordate justițiabililor și societății în general, pentru ca funcția publică să fie exercitată potrivit scopului și în limitele stabilite normativ.

Anume considerentele date au și determinat, mai întâi sub aspectul reglementărilor normative și ulterior sub cel al activității practice și incursiunilor teoretice, preocuparea pentru două instituții fundamentale: imunitatea și responsabilitatea procurorilor.

Pozițiile respective se regăsesc și în actele normative internaționale dedicate statutului, conduitei și răspunderii etico-juridice a procurorilor. Astfel, *Liniile Directoare privind Rolului Procurorilor*, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite de prevenire a Criminalității și Tratatului Infractorilor¹ obligă statele a se asigura de faptul că procurorii sunt capabili să-și îndeplinească în mod liber atribuțiile profesionale, fără a fi supuși la intimidări, impedimente, hărțuiri, ingerințe nefondate și fără a fi expuși în mod nejustificat (fără motive rezonabile) la răspundere civilă, penală sau de altă natură²; iar *Standardele de responsabilitate profesională și declarația de obligații și drepturi fundamentale ale procurorilor*, adoptate de Asociația Internațională a Procurorilor, stabilesc că statul ar trebui să adopte măsuri eficiente pentru a garanta că natura și întinderea independenței

¹ Liniile Directoare privind Rolului Procurorilor, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite de prevenire a Criminalității și Tratatului Infractorilor, care a avut loc la Havana, Cuba (27 august-7 septembrie 1990);

² Pct. 4, Liniile Directoare privind Rolului Procurorilor, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite de prevenire a Criminalității și Tratatului Infractorilor, Havana, Cuba, 1990;

procurorului să fie stabilite de lege³ deoarece independența procurorilor nu este o prerogativă sau un privilegiu conferite în interesul procurorilor, ci o garanție în interesul unei justiții corecte, imparțiale și eficiente care să protejeze interesele publice și private ale persoanelor implicate. O administrare echitabilă, independentă și imparțială a justiției presupune și exercitarea în mod responsabil de către procurori a atribuțiilor lor de serviciu. Autonomia procurorilor nu trebuie privită în detrimentul responsabilității procurorului.

Și, pentru că aspectele invocate prezintă actualitate permanentă din perspectiva activității procurorului, iar domeniile indicate ridică probleme fundamentale de justiție penală și nu numai, se impune o atenție sporită asupra acestora din partea legislativului, executivului și organelor de autoadministrare ale procuraturii. Or, angajamente de reformare a procuraturii, inclusiv din perspectiva imunităților și responsabilității, au fost asumate prin documente naționale de politici, inclusiv în *Strategia de Reformare a Sectorului Justiției pentru anii 2011-2016*.

Studiul a fost realizat de IRP în cadrul proiectului „*Contribuția IRP în implementarea Strategiei de Reformare a Sectorului Justiției: pilonul II*”, aplicat cu suportul financiar al Ambasadei SUA în Republica Moldova și a avut drept obiect investigarea cadrului normativ vizând inviolabilitățile oferite acuzatorilor de stat, condițiile în care acestea pot interveni și în care sunt excluse, formele responsabilității procurorilor, particularitățile răspunderii disciplinare, penale și civile, cu fundamentări doctrinare și legale, inclusiv internaționale.

Metodele puse la baza investigației au fost cele cantitative și calitative. Pentru fundamentare de propuneri și argumentări de poziții au fost realizate interviuri, sondaje de opinii și analizate datele oferite de statisticile oficiale ale Procuraturii Generale.

³ Pct. 14, Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală.

În acest sens, în număr total de 120, procurorii, avocații, judecătorii și alți specialiști în materie de drept, având practică în sfera colaborării cu procuratura au fost invitați a se expune asupra aspectelor esențiale legate de funcționarea acestei instituții, din perspectiva inviolabilităților oferite prin lege acuzatorilor de stat, suficienței și eficienței acestora, a temeiurilor, condițiilor și calității procedurii prin efectul căreia procurorii pot fi sancționați. Premisele date au fost, de asemenea, obiect al interviurilor realizate cu participare a 15 persoane - reprezentanți ai Consiliului Superior al Procurorilor, Colegiului de Calificare, angajați ai organizațiilor neguvernamentale.

Opiniile expuse cu ocazia chestionării au fost confruntate cu statisticile oficiale, în vederea determinării eficienței reglementărilor și imperativului schimbărilor, sub aspect aplicativ sau normativ.

Făcând apel la standardele internaționale în materie de responsabilitate și imunitate a procurorilor, la legislația și practica altor state, precum și la reglementările naționale, confruntând poziții teoretice și aprecieri practice, cercetarea de față poate servi drept argument științific pentru reformarea domeniilor enunțate. Pe de altă parte, studiul își poate justifica utilitatea nu doar din punct de vedere a politicii penale a statului, dar și din perspectiva factorilor de decizie implicați în soluționarea chestiunilor legate de temeinicia sancționării disciplinare, civile, penale a procurorilor, precum și în activitatea procesuală care ridică probleme de imunitate a procurorilor și garanții ale acesteia.

Rezultatele analizei au fost prezentate și validate în cadrul unei mese rotunde, realizate cu participarea procurorilor, avocaților, judecătorilor, reprezentanților organizațiilor neguvernamentale și ai mediului academic, et al.

Expertiza internațională asupra investigației a fost realizată de către prof. dr. Tudorel Toader, Judecător la Curtea Constituțională a României, căruia i se aduc mulțumiri deosebite.

Autorii

RAPORT PRIVIND CERCETAREA IMUNITATEA ȘI RESPONSABILITATEA PROCURORILOR

Procuratura reprezintă unul dintre pilonii importanți ai statului de drept, este o instituție independentă, și activează în cadrul puterii judecătorești. Pentru îndeplinirea rolului constituțional pe care îl are, activitatea procuraturii este organizată potrivit principiilor legalității, operativității, proporționalității, imparțialității și controlului ierarhic, iar procurorul este independent, imparțial și inamovibil.

Statutul procurorului, cu obligațiile și drepturile corelate, nu este un privilegiu pentru acesta, ci reprezintă premisa eficienței și corectitudinii în îndeplinirea sarcinilor specifice procuraturii. Din studiul comparativ efectuat, rezultă faptul că, având unele particularități, statutul procurorilor din Republica Moldova este compatibil atât cu principiile și liniile directoare stabilite la nivel internațional și regional, cât și cu statutul procurorilor din alte țări.

Pornind de la dinamica vieții sociale și cerințele de îmbunătățire a calității activității de înfăptuire a justiției, autorii proiectului de cercetare au identificat și motivat modificările legislative necesare în legătură cu statutul procurorilor în general, și imunitatea acestora, în special.

Necesitatea instituirii unor restricții ori adoptării unor garanții suplimentare care să asigure independența procurorului, este pe deplin justificată. Astfel, autorii consideră că atât actualele excepții, referitoare la permiterea desfășurării de activități didactice și științifice, cât și cele ce ar putea fi admise ulterior, nu trebuie să afecteze independența procurorului și calitatea activității pe care o desfășoară.

În condițiile în care inviolabilitatea procurorului, ca sferă și limite, nu poate fi absolutizată, existând posibilitatea antrenării răspunderii juridice, și sub acest aspect, este necesar ca prevederile legale să fie clare și previzibile. În acest sens,

pornind de la analiza conținutului reglementării privind buna reputație sau reputația ireproșabilă și valorificând răspunsurile oferite de către subiecții chestionați, autorii cercetării ajung la concluzia unei corespunderi relative cu standardele stabilite prin jurisprudența CEDO, fiind necesare modificări legislative. Teza enunțată este cu atât mai necesară, astfel încât cerințele reputației ireproșabile să fie asigurate pe întreg parcursul exercitării funcției de procuror, și pentru asigurarea disciplinei în contextul conduitei profesionale și extraprofesionale. Stabilirea bunei reputații este compatibilă cu incursiunile în istoria personală a procurorului, sau a candidatului la funcția de procuror, dar și culegerea de date operative.

Formată pe baza unei conduite ireproșabile, buna reputație se raportează atât la respectarea normelor juridice cât și a celor etice, sens în care se consideră că antrenarea responsabilității procurorilor este necesară chiar și în cazul încălcării normelor de etică profesională.

Apreciem ca fiind deosebit de riguroasă și analiza aspectelor referitoare la subiectul cu drept de sancționare disciplinară a procurorului. În condițiile în care opiniile exprimate diferă, în sensul conferirii acestei prerogative și altor subiecți, autorii cercetării scot în evidență eficiența activității Colegiului disciplinar, autoritate care are sarcina de a asigura o cercetare și apreciere minuțioasă a faptelor și împrejurărilor de fapt în vederea asigurării dreptului la un proces echitabil, inclusiv pentru cazurile de responsabilitate disciplinară. Pentru garantarea și respectarea acestor standarde de protecție a procurorilor față de răspunderea disciplinară, este necesar ca legea și actele normative subordonate să definească o procedură clară, transparentă și obiectivă, care să asigure echitatea hotărârii adoptate în privința subiectului sancționat. Se consideră că sancțiunile stabilite de lege oferă Colegiului disciplinar posibilitatea alegerii echitabile și proporționale a celei mai corespunzătoare abateri disciplinare față de fapta comisă și personalitatea procurorului găsit vinovat.

Problematica raportului dintre funcția publică și viața privată a procurorului, a limitelor până la care este permisă incursiunea serviciilor secrete în viața acuzatorilor de stat și în alte circumstanțe decât numirea și promovarea în funcție, a prilejuit abordări diferite, cel mai adesea funcție de categoria din care fac parte cei chestionați.

Problematica răspunderii patrimoniale a procurorilor a determinat exprimarea unor opinii diferite în doctrina de specialitate, a unor soluții diferite de practică judiciară, în timp ce legislația este lacunară. Autorii evidențiază faptul că în condițiile în care Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești, în definiții explică aplicabilitatea prevederilor sale și asupra faptelor cauzatoare de daune realizate prin inacțiune, utilizarea sintagmei *acțiuni ilicite* nu acoperă întreaga sferă a faptelor prejudiciabile care îndreptățesc victima la despăgubiri.

Conținutul și trăsăturile imunității procurorului sunt comparate cu aceleași garanții constituționale și legale referitoare la judecători, judecătorii constituționali și parlamentari.

Apreciem că reprezintă o riguroasă cercetare științifică a normelor legale referitoare la imunitatea procurorilor. Analiza este realizată din perspectiva evoluției reglementării, a practicii judiciare în domeniu, a dreptului comparat, precum și a compatibilității cu normele internaționale, europene sau regionale.

Rezultatele cercetării, concretizate prin evidențierea modificărilor legislative, a unora dintre deficiențele existente, urmate și de formularea unor valoroase propuneri de *lege ferenda*, au fost obținute și prin utilizarea metodelor de investigare sociologică, sens în care au fost evaluate răspunsurile oferite de eșantioane reprezentative de procurori, avocați și alți colaboratori ai organelor de ocrotire a normelor de drept.

Concluziile și recomandările formulate de către autorii proiectului, pot constitui tot atâtea direcții de perfecționare a legislației referitoare la imunitatea procurorilor, având drept consecință mai buna îndeplinire a sarcinilor procuraturii, creșterea calității actului de justiție, asigurarea ordinii și liniștii publice, apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

Iași, 8 august 2013

*Prof. univ. dr.
Tudorel TOADER*

*Decan – Facultatea de Drept, Universitatea „Al. I. Cuza” din Iași
Judecător la Curtea Constituțională a României*

CAPITOLUL 1. IMUNITATEA PROCUROILOR

1.1 Constituirea instituției imunității procurorilor în Republica Moldova

Instituția procuraturii, în ansamblu, precum și unele aspecte ce țin de funcționarea eficientă a acesteia au cunoscut consacrări normative mai mult sau mai puțin detaliate pe parcursul evoluției lor istorice. Aspecte particulare, de interes practic și normativ, se regăsesc, în plan special, în reglementările realizate în domeniu drept efect al reformei judiciare și de drept demarate cu ocazia proclamării independenței naționale.

Astfel, **Legea cu privire la procuratură**, Nr.902-XII din 29.01.92 a constituit primul act normativ al Republicii Moldova prin care se puneau bazele procuraturii drept unul dintre pilonii importanți ai justiției penale într-un stat de drept democratic.

În temeiul prevederilor respectivei legi, Procuratura Republicii Moldova își desfășoară activitatea fiind ghidată de anumite principii generale caracteristice și altor autorități. Totodată, se stabilea că procuratura își exercită împuternicirile independent de autoritățile publice, de orice particularitate locală, fără a se lăsa influențate de nici un factor local și departamental, în conformitate cu Legea⁴.

Nu se admitea crearea de partide și de alte organizații social-politice și nici activitatea acestora în organele Procuraturii. Procurorii și anchetatorii nu aveau dreptul de a fi membri ai nici unui partid, altor organizații și mișcări social-politice și în exercitarea atribuțiilor de serviciu⁵.

Potrivit legii exercitarea de influență asupra procurorului, prin orice modalitate și de către orice persoană, pentru a se lua hotărâri nelegale atrage după sine răspundere în conformitate cu legea⁶. Nimeni nu era în drept, fără permisiunea

⁴ Art. 3 alin. (1), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

⁵ Art. 3 alin.(3), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

⁶ Art. 5 alin. (1), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

procurorului și a anchetatorului, să comunice datele controalelor, ale anchetei prealabile efectuate de organele Procuraturii.⁷

Cerințele procurorului, înaintate în modul stabilit de lege și de alte acte legislative, erau obligatorii spre executare de către organele, agenți economici și alte persoane juridice, factori de decizie și cetățeni.⁸

Procurorul General avea competența de a numi procurorii teritoriali și procurorii procuraturilor specializate pe un termen de 5 ani.⁹ Procurorii în perioada mandatului puteau fi destituiți din funcție de către Procurorul General, în conformitate cu legislația muncii și cu legea privind stimularea și răspunderea disciplinară a procurorilor.¹⁰ Anchetatorii se numesc în funcție și se destituie din funcție de către Procurorul General.¹¹

Legea rezervă un articol separat determinând imunitatea procurorului stabilind că persoana procurorului și anchetatorului se bucură de imunitate. Acțiunea penală în privința procurorului sau anchetatorului putea fi intentată numai de către Procurorul General.¹²

Imunitatea procurorului și anchetatorului se extindea asupra locuinței lor, încăperii de serviciu, mijlocului de transport, mijloacelor de telecomunicații, corespondenței, bunurilor personale și documentelor.¹³

Pătrunderea în locuința sau încăperea de serviciu a procurorului și anchetatorului, în mijlocul de transport personal sau de serviciu, efectuarea la fața locului a controlului, percheziției sau a ridicării obiectelor, ascultarea convorbirilor telefonice, percheziția personală a procurorului și anchetatorului, controlul și ridicarea corespondenței, a obiectelor și documentelor ce-i aparțin se admiteau numai cu sancțiunea Procurorului General¹⁴.

⁷ Art. 5 alin. (2), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

⁸ Art. 6 alin. (1), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

⁹ Articolul 16 alin. 1), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

¹⁰ Articolul 16 alin 1), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

¹¹ Articolul 17 alin 3), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

¹² Articolul 144/1 alin 1), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

¹³ Articolul 144/1 alin 2), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

¹⁴ Articolul 144/1 alin 3), *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

Salariul procurorilor și anchetatorilor era stabilit în funcție de post, gradul de clasificare și de vechimea în muncă și corespundea salariilor judecătorilor instanțelor judecătorești de gradul de clasificare respectiv, cu o deviere în limita a 5%. Procurorii și anchetatorii aveau dreptul la toate înlesnirile, garanțiile, recompensele și suplimentele, prevăzute pentru judecători.¹⁵ La cererea organelor respective ale Procuraturii, organele administrației publice locale erau obligate să asigure procurorul, anchetatorul, în termen de un an după numirea, lor în funcție, cu apartament sau casă individuală și să le instaleze telefon.¹⁶

Legea cu privire la Procuratură nr.118-XV din 14.03.2003 recunoaște procuratura ca o instituție independentă, care activează în cadrul autorității judecătorești¹⁷.

Procuratura este independentă în relațiile cu alte autorități publice și, prin exercitarea atribuțiilor sale, reprezintă interesele generale ale societății, apără ordinea de drept, drepturile și libertățile cetățenilor, conduce și exercită urmărirea penală, reprezintă învinuirea în instanțele judecătorești¹⁸. Activitatea Procuraturii este organizată conform principiilor legalității, operativității, proporționalității, imparțialității și controlului ierarhic¹⁹.

Procurorul este obligat inter alia să îndeplinească obligațiile de serviciu în strictă conformitate cu Constituția și legile Republicii Moldova să se abțină de la fapte care ar putea compromite onoarea și demnitatea de procuror²⁰.

Procurorul este independent, imparțial și inamovibil, potrivit legii²¹. Locuința, localul de serviciu, vehiculele și mijloacele de telecomunicații folosite de procuror, corespondența, documentele și bunurile lui personale sunt inviolabile²². Urmărirea

¹⁵ Art. 45 alin. 1, *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

¹⁶ Art. 45 alin. 2, *Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură*, Nr.902-XII din 29.01.92

¹⁷ Art. 2 alin. 1, *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03.2003

¹⁸ Art. 2 alin.(2), *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03.2003

¹⁹ Art. 2 alin. (3), *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03. 2003

²⁰ Art. 23 alin. (2), *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03.2003

²¹ Art. 25 alin. (1), *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03.2003

²² Art. 25 alin (2), *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03. 2003

penală împotriva procurorului poate fi pornită de Procurorul General în condițiile prevăzute de Codul de procedură penală²³.

Procurorul care a atins vârsta de 50 de ani și are o vechime în muncă de cel puțin 20 de ani calendaristici, dintre care cel puțin 12 ani și 6 luni în funcție de procuror sau judecător, are dreptul la pensie pentru vechime în muncă în mărime de 55 la sută din salariul lui mediu, iar pentru fiecare an complet de muncă peste vechimea de 20 de ani - adaos de 3 la sută, dar în total nu mai mult de 80 la sută din salariul lui mediu, ținându-se cont de indexarea acestuia²⁴.

Procurorii beneficiază și alte garanții sociale cum ar fi asistența medicală gratuită în conformitate cu legislația în vigoare²⁵.

Viața, sănătatea și bunurile procurorului sunt supuse asigurării de stat obligatorii de la bugetul de stat la o sumă egală cu suma mijloacelor lui bănești de întreținere pe 10 ani la ultimul loc de muncă²⁶.

²³ Art. 25 alin. (3), *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03.2003

²⁴ Art. 34, *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03.2003

²⁵ Art. 35 alin.(1), *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03.2003

²⁶ Art. 35 alin. (2), *Legea cu privire la Procuratură* nr.118-XV din 14.03.2003

1.2 Standarde internaționale și aspecte de drept comparat privind imunitatea procurorilor

Diversitatea reglementărilor naționale ale statelor privind rolul procurorului a condiționat apariția unor standarde la nivel internațional și regional referitor la rolul procurorului. Deoarece sistemele naționale de drept dau dovadă de abordări diferențiate privind rolul, funcțiile, modalitatea de organizare și funcționare a organelor procuraturii și statutul procurorului, standardele internaționale și regionale fixează doar principiile și liniile directoare în domeniu.

Procurorii trebuie să fie suficient de independenți în exercitarea atribuțiilor lor funcționale. În condițiile statului de drept, procurorii trebuie să ia decizii în mod corect, obiectiv, imparțial și să asigure transparența în activitate. **Liniile Directoare privind Rolului Procurorilor**, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite de prevenire a Criminalității și Tratatului Infractorilor²⁷ menționează că statele se vor asigura de faptul că procurorii sunt capabili să-și îndeplinească în mod liber atribuțiile profesionale, fără a fi supuși la intimidări, impedimente, hărțuiri, ingerințe nefondate și fără a fi expuși în mod nejustificat (fără motive rezonabile) la răspundere civilă, penală sau de altă natură²⁸.

În **Declarația Bordeaux „Judecători și Procurori într-o Societate Democratică”**²⁹ este subliniat că aplicarea legii și, acolo unde este cazul, puterile discreționare ale procuraturii în cadrul etapei premergătoare trimiterii în judecată, fac necesar ca statutul procurorilor să fie garantat prin lege la cel mai înalt nivel

²⁷ Liniile Directoare privind Rolului Procurorilor, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite de prevenire a Criminalității și Tratatului Infractorilor, care a avut loc la Havana, Cuba (27 august-7 septembrie 1990);

²⁸ Pct. 4, Liniile Directoare privind Rolului Procurorilor, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite de prevenire a Criminalității și Tratatului Infractorilor, Havana, Cuba, 1990;

²⁹ Declarația Bordeaux „Judecători și Procurori într-o Societate Democratică”, 2 iulie 2009, anexă la Avizul nr. 12 (2009) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) și Avizul nr. 4 (2009) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) privind relația dintre judecători și procurori, Strasbourg, 08 decembrie 2009;

posibil, într-o manieră similară celui al judecătorilor³⁰. Natura proximală și complementară a misiunilor judecătorilor și procurorilor generează cerințe și garanții similare referitoare la statut și condițiile de muncă, în special cu privire la recrutare, pregătire profesională, dezvoltare a carierei, disciplină, transfer, remunerare, revocare din funcție și libertatea de asociere profesională³¹. Totuși, independența procurorului nu este privită atât de categoric ca în cazul independenței judecătorului³².

Standardele de responsabilitate profesională și declarația de obligații și drepturi fundamentale ale procurorilor, adoptate de Asociația Internațională a Procurorilor³³ reiterează importanța independenței politice a procurorului³⁴. Poziția și activitățile desfășurate de procurori nu trebuie să fie subiect al influenței sau interferenței din partea vreunei surse aflată în afara procuraturii (nici Parlamentul, nici o altă instituție guvernamentală nu trebuie să încerce să influențeze deciziile luate de procuratură în cazuri individuale, nici măcar să determine cum trebuie condusă o anchetă într-un caz particular³⁵, sau să forțeze procurorii să schimbe decizia); recrutarea, evoluția carierei și siguranța funcției, incluzând și transferul, dar și remunerarea trebuie să fie salvagardate prin garanții prevăzute de lege³⁶.

Tendința generală este de a spori independența procurorului, în special în raport cu ramura executivă a puterii de stat. Independența procuraturii determină ca sistemul de justiție în general să funcționeze corect și eficient. În țările în care

³⁰ Pct. 6, Declarația Bordeaux „Judecători și Procurori într-o Societate Democratică”, 2009;

³¹ Pct. 37, Nota explicativă la Avizul nr. 12 (2009) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) și Avizul nr. 4 (2009) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) privind relația dintre judecători și procurori, Strasbourg, 08 decembrie 2009;

³² Para. 28, 53, Raport al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) privind Standardele Europene privind independența sistemului judiciar, Partea II-a, Procuratura; 03 ianuarie 2011, CDL-AD(2010)040; [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)040.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)040.aspx);

³³ Standardele de responsabilitate profesională și declarația de obligații și drepturi fundamentale ale procurorilor, adoptate de Asociația Internațională a Procurorilor, 23 aprilie 1999;

³⁴ Pct. 2.1, Standardele de responsabilitate profesională și declarația de obligații și drepturi fundamentale ale procurorilor, 1999;

³⁵ Pct. 7, V, b), Recomandarea 1604 (2003) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei privind Rolul procuraturii într-o societate democratică guvernată în baza principiului supremației legii, adoptat de Comisia permanentă, care acționează din numele Adunării Parlamentare, la 27 mai 2003;

³⁶ Pct. 8, Declarația Bordeaux „Judecători și Procurori într-o Societate Democratică”, 2009;

procuratura este independentă de guvern³⁷, statul ar trebui să adopte măsuri eficiente pentru a garanta că natura și întinderea independenței procurorului să fie stabilite de lege³⁸ deoarece independența procurorilor nu este o prerogativă sau un privilegiu conferite în interesul procurorilor, ci o garanție în interesul unei justiții corecte, imparțiale și eficiente care să protejeze interesele publice și private ale persoanelor implicate³⁹. O administrare echitabilă, independentă și imparțială a justiției presupune și exercitarea în mod responsabil de către procurori a atribuțiilor lor de serviciu. Autonomia procurorilor nu trebuie privită în detrimentul responsabilității procurorului⁴⁰. Lipsa încrederii în organele procuraturii poate submina încrederea generală a publicului în sistemul de justiție⁴¹.

Conform **Ghidului european al eticii și conduitei procurorilor** (Ghidul de la Budapesta)⁴², procurorii publici întotdeauna și în orice circumstanțe vor onora obligațiunile lor, inclusiv obligațiunea de a acționa întotdeauna în conformitate cu legislația națională și internațională relevantă; vor exercita atribuțiile just,

³⁷ În statele unde procuratura face parte din sau este subordonată guvernului, statele ar trebui să adopte măsuri eficiente pentru a garanta că: natura și întinderea puterilor guvernului față de procuratură sunt stabilite de lege; guvernul își exercită puterile într-un mod transparent și în conformitate cu tratatele internaționale, legislația națională și principiile generale de drept; atunci când guvernul emite ordine de natură generală, astfel de ordine trebuie exprimate în scris și publicate într-un mod adecvat; atunci când guvernul are puterea de a da ordine în privința urmăririi penale a unui caz, astfel de ordine trebuie să poarte garanții adecvate de respectare a transparenței și echității în conformitate cu legea internă (guvernul având datoria, de exemplu: de a solicita în prealabil avizul în scris de la procurorul respectiv sau de la organul care se ocupă de urmărirea penală; să explice ordinele sale scrise, mai ales atunci, când acestea nu urmează avizul procurorului și să le transmită prin intermediul canalelor ierarhice; să urmărească ca, înainte de proces, avizul și ordinele să facă parte din dosar astfel ca celelalte părți să ia cunoștință de ele și să le comenteze); procurorul să fie liber să prezinte instanței orice argumente legale la alegerea sa, chiar și atunci, când au îndatorirea să reflecte în scris ordinele primite; ordinele de a nu porni urmărirea penală într-un anumit caz ar trebui să fie în principiu interzise. Dacă nu este cazul, astfel de ordine trebuie să fie excepționale și să fie supuse unui control specific în vederea garantării transparenței. Vezi: Pct. 13, Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală;

³⁸ Pct. 14, Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală;

³⁹ Pct. 27, Nota explicativă la Avizul nr. 12 (2009) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) și Avizul nr. 4 (2009) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) privind relația dintre judecători și procurori, Strasbourg, 2009;

⁴⁰ Para. 18, Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Mission to Mexico A/HRC/17/30/Add.3; 18 April 2011; http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.30.Add.3_en.pdf;

⁴¹ Para. 26, Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Gabriela Knaut; A/HRC/20/19, 7 June 2012; http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A.HRC.20.19_En.pdf;

⁴² Ghidul european al eticii și conduitei procurorilor (Ghidul de la Budapesta), adoptat la Conferința Procurorilor Generali din Europa, Strasbourg, 31 Mai 2005;

imparțial, consecvent și prompt; vor respecta, proteja și susține demnitatea umană și drepturile omului; vor conștientiza faptul că acționează din numele societății și în interes public și se vor strădui să mențină echilibrul dintre interesul general al societății și interesele și drepturile fiecărui cetățean.

Procurorii publici se vor conduce de cele mai înalte standarde profesionale și întotdeauna vor tinde:

- să mențină onoarea și demnitatea profesiei lor;
- să dea dovadă întotdeauna de o conduită profesională;
- să corespundă celor mai înalte standarde de integritate și responsabilitate;
- să exercite funcțiile în baza evaluării personale a faptelor și în conformitate cu legea, liberi de orice influență;
- să rămână bine informați, instruiți și în pas cu evoluțiile juridice și sociale;
- să fie imparțiali și consecvenți și să fie percepuți ca atare;
- să onoreze obligațiunile de serviciu just, fără teamă, favoritism sau prejudecăți;
- să rămână liberi de influența intereselor individuale sau colective și în afara presiunilor publice sau din partea mijloacelor de informare în masă;
- să respecte dreptul tuturor persoanelor la egalitate în fața legii și să se abțină de la discriminarea altor persoane pe motiv de sex, rasă, culoare, limbă, religie, convingere politică, orientare sexuală, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naționalitate, sănătate, handicap sau orice alt statut;
- să respecte confidențialitatea profesională;
- să țină cont de viziunile, interesele legitime, viața privată și preocupările persoanelor pe care le întâlnesc în procesul de exercitare a atribuțiilor de serviciu;
- să caute să se asigure, în măsura în care procurorul este competent, că persoanele sunt corect informate în privința drepturilor lor și a statutului juridic;

- să trateze cu respect și amabilitate instanțele de judecată, organele poliției și alte autorități publice, precum și membrii profesiei juridice;
- să acorde asistență procurorilor și autorităților publice din alte jurisdicții în conformitate cu legea și în vederea promovării maxime a cooperării internaționale;
- să nu admită ca interesele financiare sau personale ale procurorilor publici sau familiilor acestora, relațiile sociale sau de altă natură să influențeze negativ conduita procurorilor publici în calitatea lor oficială.

În special, aceștia se vor abține de a acționa în calitate de procurori publici în cazurile în care ei, familiile lor sau partenerii de afaceri au un interes personal, privat sau financiar sau o asociere⁴³. Exigențele de comportament ireproșabil se referă și la viața privată a procurorilor publici, inclusiv li se interzice să accepte cadouri, beneficii, recompense sau semne de ospitalitate de la terțe persoane sau să îndeplinească unele însărcinări care ar putea fi percepute drept compromițând integritatea, probitatea și imparțialitatea lor⁴⁴.

Oricare ar fi statutul lor, procurorii trebuie să se bucure de independență funcțională completă în realizarea atribuțiilor legale, fie ele penale sau nepenale. Fie că sunt sau nu subordonați unei autorități ierarhice, întru asigurarea responsabilității lor și pentru prevenirea instituirii unor proceduri într-o manieră arbitrară sau inconsistentă, procurorii trebuie să ofere linii directoare clare și transparente, în ceea ce privește exercițiul atribuțiilor lor⁴⁵. Aceasta este determinant și pentru asigurarea independenței fiecărui procuror în parte.

⁴³ Pct. II, Ghidul european al eticii și conduitei procurorilor (Ghidul de la Budapesta), 2005;

⁴⁴ Pct. IV, Ghidul european al eticii și conduitei procurorilor (Ghidul de la Budapesta), 2005;

⁴⁵ Pct. 29, Nota explicativă la Avizul nr. 12 (2009) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) și Avizul nr. 4 (2009) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) privind relația dintre judecători și procurori, Strasbourg, 2009;

Sistemele naționale se caracterizează prin diversitatea modelelor de activitate în materia imunității procurorilor.

Bulgaria

Articolul 132 al Constituției Bulgariei⁴⁶ stipulează că în exercitarea funcțiilor judiciare, judecătoria, procurorii și magistrații de instrucție nu poartă răspundere civilă sau penală pentru acțiunile lor oficiale sau actele adoptate, cu excepția cazurilor când aceste acte constituie o infracțiune săvârșită cu intenție.

Estonia

Conform Legii Estoniei cu privire la procuratură din 1998⁴⁷, în exercitarea atribuțiilor de serviciu procurorii sunt independenți, procedând conform legii și intimei lor convingeri. Ministerul de Justiție supraveghează activitatea procuraturii⁴⁸. Această supraveghere nu trebuie să afecteze modalitatea de îndeplinire de către procurori a atribuțiilor de serviciu și nici să prejudicieze independența procurorilor. Persoanele care au atribuții de supraveghere a activității procuraturii au dreptul să solicite informații de la persoanele supravegheate. Procurorii publici sunt numiți pe o perioadă nedeterminată.

Letonia

Legea Letoniei cu privire la Procuratură⁴⁹ prevede că în exercitarea atribuțiilor de serviciu, procurorii sunt independenți de orice fel de influență din partea oricărei instituții sau persoane oficiale, inclusiv puterea legislativă sau executivă și trebuie să respecte cu strictețe legea.

⁴⁶ Constituția Bulgariei, adoptată la 27 septembrie, 1991;

⁴⁷ Legea Estoniei cu privire la Procuratură, 22 aprilie 1998, <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X2050K11&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=prokuratuuriseadus>;

⁴⁸ Art. 9, Legea Estoniei cu privire la Procuratură, 22 aprilie 1998;

⁴⁹ Legea Letoniei cu privire la Procuratură; www.humanrights.lv/doc/latlik/prok.htm;

Pornirea urmăririi penale, detenția, arestul, aducerea forțată, percheziția vor fi efectuate în conformitate cu procedura stabilită de lege, cu informarea imediată a procurorului general. Mijloacele de comunicare și informare pot fi verificate, copiate sau interceptate numai cu aprobarea procurorului general.

Procurorul nu poate fi deținut în baza normelor contravenționale. Pentru încălcările contravenționale, procurorul va fi atras la răspundere disciplinară⁵⁰.

Lituania

Conform Legii Lituaniei cu privire la procuratură⁵¹, urmărirea penală în privința unui procuror poate fi inițiată numai de către Procurorul general. Doar cu acordul procurorului vizat sau în situația când procurorul general a pornit pe acesta o cauză penală, domiciliul, biroul, automobilul procurorului poate fi percheziționat, poate fi efectuată percheziția corporală și ridicate acte, documente. Aceste prevederi nu se aplică în situație de infracțiuni în flagrant.

Procurorul nu poate fi supus în conformitate cu Codul cu privire la Contravențiile Administrative la arest administrativ, examinare corporală, examinarea sau ridicarea bunurilor sau documentelor și nici un fel de alte acțiuni procesuale administrative nu pot fi efectuate în raport cu procurorul. În caz dacă din comportamentul procurorului derivă elemente ale unei contravenții, atunci va fi sesizat Procurorul General pentru aplicarea unor măsuri disciplinare.

Macedonia

Conform Legii Macedoniei cu privire la procuratură⁵², procurorul public nu poate fi tras la răspundere penală sau deținut în virtutea opiniilor exprimate sau deciziilor luate în exercitarea atribuțiilor de serviciu. Nimeni nu poate derula o procedură de reparare a prejudiciului cauzat de procuror datorită nemulțămirii cu decizia luată de procuror.

⁵⁰ art. 7, Imunitatea procurorilor publici, Legea Letoniei cu privire la Procuratură;

⁵¹ Legea Lituaniei cu privire la Procuratură, 1994, <http://www.prokuraturos.lt/LegalActs/tabid/186/Default.aspx>;

⁵² Legea Macedoniei cu Privire la procuratură, 2007, <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/lxwemac.htm>;

Urmărirea penală poate fi pornită în privința unui procuror public pentru săvârșirea oricărui act infracțional. Consiliul Procurorilor Publici inițiază procedura de demitere a procurorului după recepționarea hotărârii definitive de condamnare la privațiune de libertate pe un termen mai mare de 6 luni sau condamnarea pentru o infracțiune penală.

Serbia

Legislația sârbă stabilește două categorii de imunități de care beneficiază oficialii statului:

- a) De **imunitate personală** se bucură membrii Parlamentului, Președintele Republicii, Prim-ministrul și membrii Guvernului, Ombudsmanul și adjuncții lui, judecătorii Curții Constituționale și Comisarul pentru Protecția Egalității. Această imunitate personală presupune libertatea opiniei și deciziei în timpul și după exercitarea funcției și libertatea „de a nu fi arestat” (persoana nu poate fi deținută și nici nu poate fi inițiată o cauză penală până la finalizarea mandatului sau până la ridicarea imunității).
- b) **Imunitate funcțională** au judecătorii, membrii Consiliului Judiciar Suprem, procurorii publici și adjuncții acestora, membrii Consiliului de Stat al Procurorilor, Comisarul pentru informații de importanță publică și protecția datelor cu caracter personal, membrilor consiliului instituției de audit statal. Această imunitate funcțională presupune libertatea opiniei în exercitarea funcției publice (pentru votul sau poziția exprimată) și cei ce se bucură de o asemenea imunitate nu pot fi reținuți sau arestați pentru o infracțiune penală în exercitarea atribuțiilor lor fără aprobarea Consiliului Judiciar Suprem sau, după caz, a Consiliului de Stat al Procurorilor⁵³.

⁵³ EU approach to Justice Reform in Southeastern and Eastern Europe, Romanian Center for European Policies (CRPE), Bucharest 2011, p. 176;

Parlamentul decide în privința imunității Președintelui Republicii, Ombudsmanului, Comisarului pentru Protecția Egalității, membrilor consiliului instituției de audit statal, Comisarului pentru informații de importanță publică și protecția datelor cu caracter personal, Procurorului General și membrilor Consiliului de Stat al Procurorilor. Guvernul decide asupra imunității prim-ministrului și membrilor guvernului. Curtea Constituțională decide asupra imunității judecătorilor curții constituționale. Consiliul Judiciar Suprem decide asupra imunității membrilor consiliului și a judecătorilor⁵⁴.

Consiliul Superior al Procurorilor (separat de cel al judecătorilor) este compus din 11 membri, aleși de către Parlament, dintre care trei sunt membri din oficiu (Procurorul public al Republicii, Ministrul Justiției și Președintele Asambleei Judiciare).

Slovenia

Conform legislației Sloveniei ce reglementează activitatea procuraturii⁵⁵, procurorii trebuie să fie egali în drepturi cu judecătorii în ceea ce privește relațiile de muncă în Republica Slovenia. Prevederile legislației cu referire la judecători se aplică în măsura în care nu există prevederi specifice pentru procurori⁵⁶.

Croația

În Croația reglementările oferă imunitate doar judecătorii, procurorii însă nu au imunitate. Cu toate acestea și privilegiile oferite magistraților sunt limitate. Este, astfel, interzis a intenta o cauză penală în privința unui judecător fără aprobarea prealabilă a Consiliului Judiciar de Stat. Un judecător poate fi reținut fără aprobarea prealabilă a Consiliului Judiciar de Stat (doar președintele

⁵⁴ EU approach to Justice Reform in Southeastern and Eastern Europe, Romanian Center for European Policies (CRPE), Bucharest 2011, p. 176;

⁵⁵ Legea Sloveniei cu privire la Procuratură [State prosecutor's office act], 2011, http://www.google.md/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDgQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.seepag.info%2Fdownload%2Fslovenia%2FState%2520Prosecutors%2520Act.doc&ei=7araUZ-MNsiJtgav74GAAw&usg=AFQjCNH_HHprfpDE-5X17c-39GyYIrAhng&bvm=bv.48705608,d.Yms

⁵⁶ Art. 2, 4, Legea Sloveniei cu privire la Procuratură [State prosecutor's office act], 2011;

consiliului va fi informat) numai dacă este prins în flagrant în comiterea unei infracțiuni pentru care legea prevede o pedeapsă cu mai mult de 5 ani privațiune de libertate⁵⁷.

România

Potrivit art. 73 Legii nr. 303 din 28 iunie 2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor⁵⁸ stabilirea drepturilor procurorilor se face ținându-se seama de locul și rolul justiției în statul de drept, de răspunderea și complexitatea funcției de procuror, de interdicțiile și incompatibilitățile prevăzute de lege pentru aceste funcții și urmărește garantarea independenței și imparțialității acestora.

Totodată, legea românească asigură procurorilor prerogativa de a nu fi percheziționați, reținuți sau arestați preventiv decât cu încuviințarea secției respective a Consiliului Superior al Magistraturii. În caz de infracțiune flagrantă, procurorii pot fi reținuți și supuși percheziției potrivit legii, Consiliul Superior al Magistraturii fiind informat de îndată de organul care a dispus reținerea sau percheziția.

În temeiul art. 75 al legii menționate Consiliul Superior al Magistraturii este autoritatea investită cu dreptul și obligația de a apăra procurorii împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea.

Astfel, procurorii care consideră că independența și imparțialitatea le sunt lezate în orice mod prin acte de imixtiune în activitatea profesională se pot adresa Consiliului Superior al Magistraturii, pentru a dispune măsurile necesare, conform legii. În plus, atât pe parcursul exercitării funcției, cât și după pensionare au dreptul de a li se asigura măsuri speciale de protecție împotriva amenințărilor, violențelor sau a oricăror fapte care îi pun în pericol pe ei, familiile sau bunurile lor.

⁵⁷ EU approach to Justice Reform in Southeastern and Eastern Europe, Romanian Center for European Policies (CRPE), Bucharest 2011, p. 120;

⁵⁸ Legea nr. 303 din 28 iunie 2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată în M. Of. 826 din 13 septembrie 2005.

Legea mai stabilește, printre altele, că procurorii beneficiază de despăgubiri acordate din fondurile bugetare ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, ale Ministerului Justiției, Ministerului Public sau, în cazul procurorilor militari, din fondurile Ministerului Apărării, în cazul în care viața, sănătatea ori bunurile le sunt afectate în exercitarea atribuțiilor de serviciu sau în legătură cu acestea, în temeiul unui aviz corespunzător din partea Consiliului Superior al Magistraturii.

Imunitatea procurorilor este oferită doar pentru exercitarea funcției publice în interesul societății și, de aceea, calitatea de procuror este incompatibilă cu orice alte funcții publice sau private, cu excepția celor didactice din învățământul superior, precum și a celor de instruire din cadrul Institutului Național al Magistraturii și al Școlii Naționale de Grefieri. În plus, potrivit art. 7 al *Legii privind statutul judecătorilor și procurorilor*, procurorii nu pot fi lucrători operativi, inclusiv acoperiți, informatori sau colaboratori ai serviciilor de informații. Ei sunt obligați să facă anual, o declarație autentică, pe propria răspundere potrivit legii penale, din care să rezulte că nu sunt lucrători operativi, inclusiv acoperiți, informatori sau colaboratori ai serviciilor de informații.

Consiliul Suprem de Apărare a Țării verifică, din oficiu sau la sesizarea Consiliului Superior al Magistraturii ori a ministrului justiției, realitatea declarațiilor și, în condițiile constatării încălcării interdicției date, procurorul urmează a fi eliberat din funcția deținută.

Mai mult, procurorii sunt obligați să facă o declarație autentică, pe propria răspundere potrivit legii penale, privind apartenența sau neapartenența ca agent sau colaborator al organelor de securitate, ca poliție politică. Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității verifică declarațiile respective, iar rezultatele verificărilor se atașează la dosarul profesional.

Independența procurorilor se asigură, de asemenea și prin sistemul de garanții social-economice de natură să contribuie, de rând cu inviolabilitățile oferite magistraților la realizarea sarcinilor procuraturii într-o societate democratică, printre care: drepturile salariale ale procurorilor nu pot fi diminuate

sau suspendate decât în cazurile prevăzute de prezenta lege; procurorii beneficiază de asigurare pentru risc profesional, realizată din fondurile bugetare ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, ale Ministerului Justiției, Ministerului Public sau, în cazul procurorilor militari, din fondurile Ministerului Apărării Naționale, pentru viață, sănătate și bunuri, dacă sunt afectate în exercitarea atribuțiilor de serviciu sau în legătură cu acestea, în limita veniturilor pentru anii lucrați în aceste funcții, dar nu în mai mult de 15 ani de activitate, etc.

1.3 Reglementări naționale vizând de imunitatea procurorilor

Perspectiva instituțională a inviolabilității procurorului

Pentru asigurarea realizării în bune condiții a competențelor legal atribuite procurorii beneficiază de inviolabilitate, astfel încât nici un factor de natură subiectivă să nu împietzeze asupra activității acestuia. În acest sens, actuala **Lege cu privire Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008** conține o gamă mai largă de reglementări cu referință la imunitatea procurorului stabilind că procuratura este o instituție autonomă în cadrul autorității judecătorești, care, în limitele atribuțiilor și competenței, apără interesele generale ale societății, ordinea de drept, drepturile și libertățile cetățenilor, conduce și exercită urmărirea penală, reprezintă învinuirea în instanțele de judecată, în condițiile legii⁵⁹.

Luând în considerație perspectivele enunțate, sondajul sociologic realizat a determinat că pentru exercițiul funcției de procuror imunitatea este mai mult un factor important (în viziunea a 38,6% din respondenți), decât determinant (potrivit opiniei a 26,8% din cei chestionați). Inviolabilitatea se consideră un aspect substanțial al exercitării în bune condiții a serviciului de către procurori potrivit aprecierilor a 30,7% din rândul persoanelor intervievate (fig.1).

⁵⁹ Art. 1 Legea cu privire la Procuratură nr. 294 –XVI din 25.12.2008

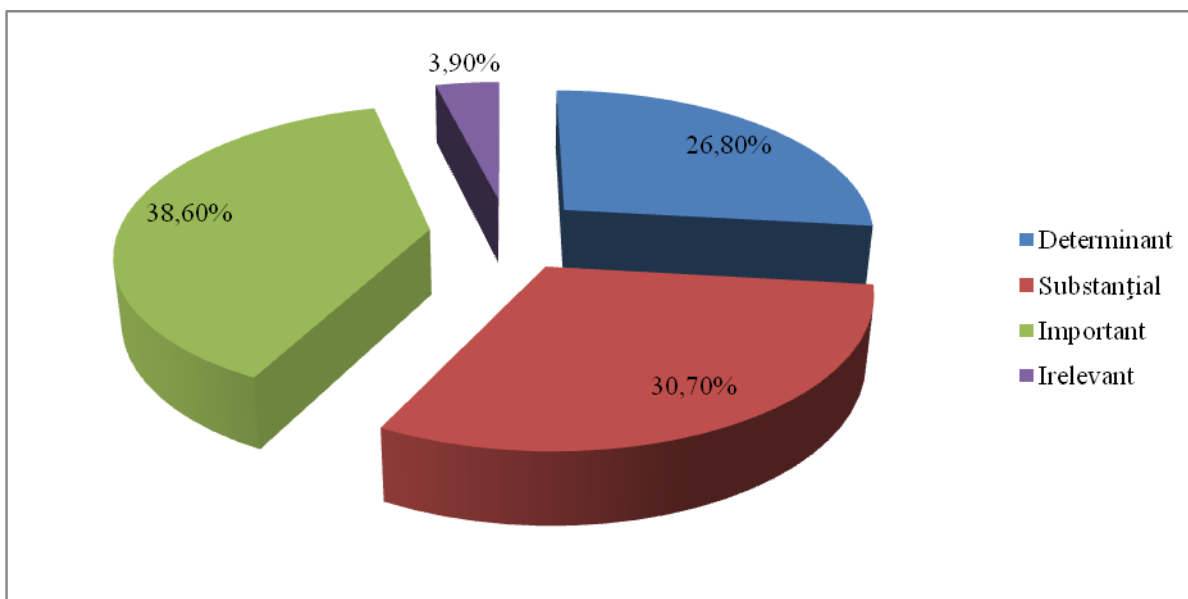


Figura 1. Rolul inviolabilității procurorului pentru asigurarea eficienței activității acestuia

Ponderea majoritară a procurorilor participanți la sondaj - 35,6% - susține că pentru serviciul în organele procuraturii inviolabilitatea este importantă, deși aprecierea drept determinantă este, la rândul ei, considerabilă, reprezentând 32,6% din totalul respondenților din categoria dată. Avocații, în proporție de 60% consideră substanțial impactul imunității asupra exercitării în bune condiții a funcției, pe când ceilalți respondenți se pronunță pentru a considera inviolabilitatea drept condiție importantă (49,6%), dar nu și determinantă (15,6%) pentru activitatea acuzatorilor de stat (fig.2).

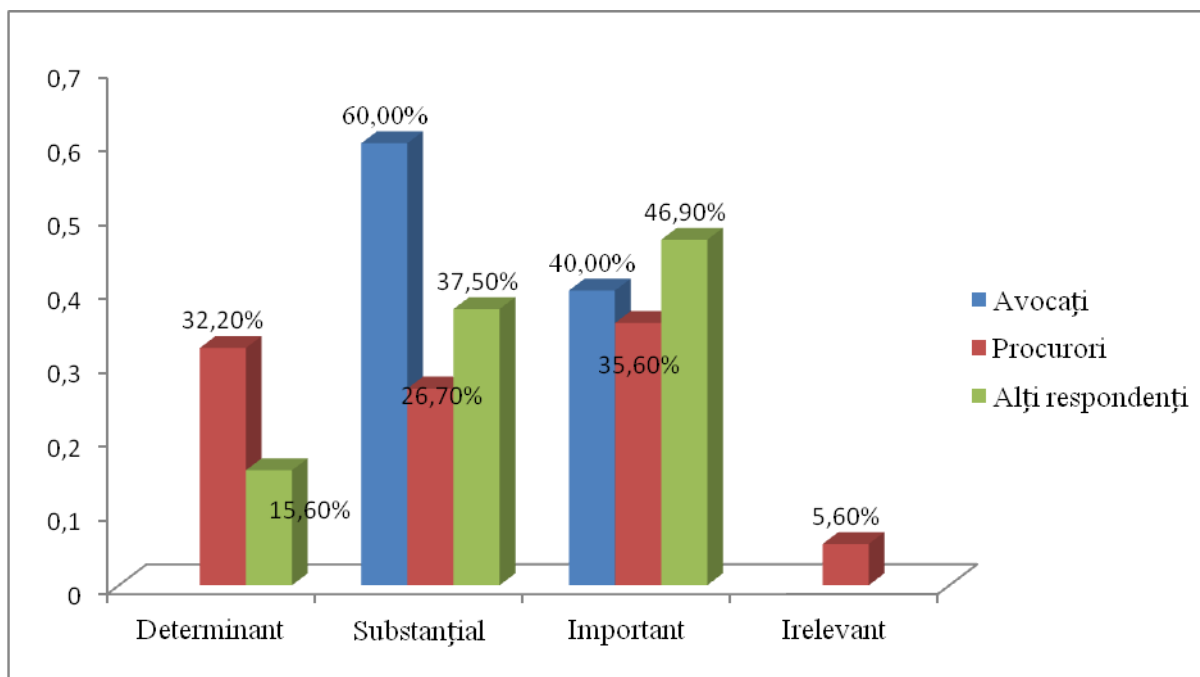


Figura 2. Rolul inviolabilității procurorului pentru asigurarea eficienței activității acestuia per categorii de respondenți

Procuratura își desfășoară activitatea pe principiul legalității⁶⁰. Activitatea Procuraturii este transparentă și presupune garantarea accesului societății și al mijloacelor de informare în masă la informațiile despre această activitate, cu excepția restricțiilor prevăzute de lege.⁶¹ Principiul independenței exclude posibilitatea de subordonare a Procuraturii autorității legislative și celei executive, precum și de influență sau de imixtiune a unor alte organe și autorități ale statului în activitatea Procuraturii⁶². Procurorul își organizează activitatea și o desfășoară pe principiul autonomiei, asigurat prin independență procesuală și control judecătoresc, care îi oferă posibilitatea de a lua de sine stătător decizii în cauzele și în cazurile pe care le examinează⁶³. În activitatea Procuraturii, controlul ierarhic intern și controlul judecătoresc sunt principii care asigură exercitarea dreptului procurorului ierarhic superior de a verifica legalitatea deciziilor emise de

⁶⁰ Art. 2 alin. (1) Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁶¹ Art. 2 alin.(2) Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁶² Art. 2 alin.(3) Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁶³ Art. 2 alin. 4 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

procurorul ierarhic inferior, precum și posibilitatea contestării în instanță de judecată a deciziilor și a acțiunilor cu caracter procesual ale procurorului⁶⁴.

Legea menține ierarhia funcțiilor de procuror, în raport cu funcția ocupată în sistemul organelor Procuraturii, se stabilește în următoarea ordine: a) Procurorul General; b) prim-adjunctul și adjuncții Procurorului General; c) procurorii-șefi ai subdiviziunilor Procuraturii Generale și adjuncții lor; d) procurorii teritoriali și procurorii specializați și adjuncții lor⁶⁵.

Procurorul UTA Găgăuzia, procurorul municipiului Chișinău și adjuncții lor sunt ierarhic superiori procurorilor din teritoriul respectiv⁶⁶. Procurorii-șefi ai subdiviziunilor organelor Procuraturii, procurorii teritoriali, procurorii specializați și adjuncții lor sunt ierarhic superiori procurorilor din subordine⁶⁷. Procurorii enumerați în ordine descrescătoare sunt ierarhic superiori procurorilor indicați după ei ⁶⁸. Procurorul ierarhic superior poate să îndeplinească oricare dintre atribuțiile procurorilor din subordine⁶⁹.

Ierarhia procurorilor constă în subordonarea procurorilor cu o funcție inferioară celor cu o funcție superioară, precum și în obligația procurorilor de a executa și a respecta ordinele, dispozițiile, indicațiile și instrucțiunile metodologice și de reglementare pe care le primesc de la procurorii ierarhic superiori⁷⁰.

În exercitarea atribuțiilor, procurorul este autonom, imparțial și se supune numai legii⁷¹.

Promovarea, delegarea, detașarea și transferul procurorului se fac numai cu acordul lui, dacă legea nu prevede altfel ⁷². Procurorul poate fi sancționat,

⁶⁴ Art. 2 alin. 5 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din25.12.2008

⁶⁵ Art. 31 alin. 1 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din25.12.2008

⁶⁶ Art. 31 alin. 2 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din25.12.2008

⁶⁷ Art. 31 alin. 3 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din25.12.2008

⁶⁸ Art. 31 alin. 4 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din25.12.2008

⁶⁹ Art. 31 alin. 5 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din25.12.2008

⁷⁰ Art. 31 alin. 6 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din25.12.2008

⁷¹ Art. 33 alin. 1 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din25.12.2008

⁷² Art. 33 alin. 2 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din25.12.2008

suspendat și eliberat din funcție numai în temeiurile și în condițiile stabilite de lege⁷³.

*Legea cu privire la procuratură*⁷⁴ interzice, în principiu, orice formă de activitate remunerată a procurorilor, cu excepția celei didactice și științifice, pentru a evita orice modalitate prin care alte genuri de activitate ar putea influența asupra exercitării în bune condiții a funcției publice în numele statului. Pentru excepțiile actuale și cele care ar putea fi admise ulterior de lege ar trebui să se instituie o serie de restricții sau formulate câteva condiții, astfel încât, independența procurorului și calitatea activității realizate să nu fie afectate de cumulul de funcții sau genuri de activitate. Practicienii chestionați au afirmat, în proporție de 39,4% că o primă exigență în acest sens este cea a neadmiterii prejudicierii a activității desfășurate în calitate de procuror, iar 18,1% - că orice altă activitate decât cea din cadrul procuraturii trebuie să stabilească garanții suficiente pentru a nu afecta independența decizională a procurorilor. O parte semnificativă a respondenților, de 29,1% consideră inadmisibilă cumularea funcției de procuror cu orice alt gen de activitate (fig.3).

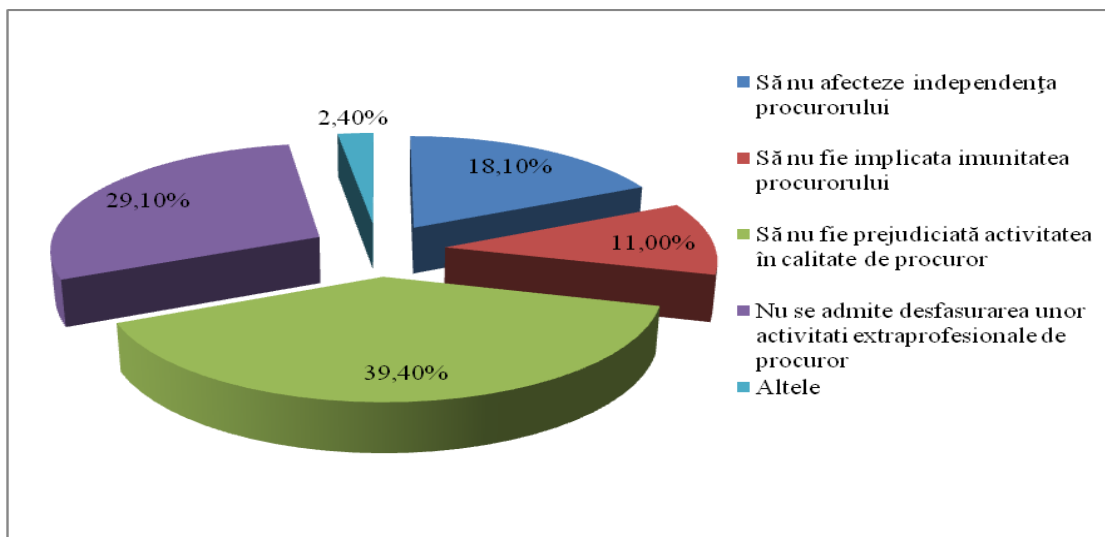


Figura 3. Restricții în cumularea funcției de procuror cu alte genuri de activitate

⁷³ Art. 33 alin. 3 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁷⁴ Art. 34 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

Mai mult decât atât, procurorul este obligat să se abțină de la orice activitate legată de exercitarea funcției sale în cazuri care presupun existența unui conflict între interesele sale, pe de o parte, și interesul public, al justiției sau al apărării intereselor generale ale societății, pe de alta, cu excepția cazurilor în care conflictul de interese a fost adus în scris la cunoștință conducătorului organului Procuraturii în care activează și s-a considerat că existența conflictului de interese nu afectează îndeplinirea imparțială a atribuțiilor de serviciu⁷⁵.

Procurorul este supus unui regim de interdicții conform căruia nu are dreptul să participe în proces de judecată dacă se află cu judecătorul, cu avocatul sau cu un alt participant la proces interesat în rezultatele procesului în relații de căsătorie, de rudenie sau de afinitate de până la gradul II inclusiv; să facă parte din partide sau din formațiuni politice, să desfășoare ori să participe la activități cu caracter politic, iar în exercitarea atribuțiilor să exprime sau să manifeste în orice mod convingerile sale politice; să fie lucrător operativ, inclusiv sub acoperire, informator sau colaborator al organului care exercită activitate operativă de investigații; să-și exprime public opinia cu privire la dosare, la procese, la cauze aflate în curs de desfășurare sau cu privire la cele despre care dispune de informație în legătură cu funcția exercitată, altele decât cele care sunt în gestiunea sa; să desfășoare activitate de întreprinzător sau activitate comercială, direct sau prin persoane interpuse; să desfășoare activitate de arbitraj în litigii civile, comerciale sau de altă natură; să acorde consultații scrise sau verbale în probleme litigioase, chiar în cazul în care cauza respectivă este examinată de un organ al Procuraturii, altul decât acela în cadrul căruia își exercită funcția, cu excepția soțului (soției), copiilor și părinților, și nu poate îndeplini nici o altă activitate care, potrivit legii, este efectuată de avocat; să aibă calitatea de asociat sau de membru în organul de conducere, de administrare sau de control al unei societăți comerciale, inclusiv în

⁷⁵ Art. 35 alin. 1 Legea cu privire la Procuratură, nr 294 –XVI din 25.12.2008

bancă sau în o altă instituție de credit, în societate de asigurări ori în societate financiară, în companie națională, în societate națională sau în regie autonomă.⁷⁶

Legea conține anumite norme menite a garanta autonomia procurorului care este asigurată prin: determinarea strictă, prin lege, a statutului procurorului, delimitarea atribuțiilor Procuraturii, a atribuțiilor și a competențelor procurorului în cadrul exercitării funcțiilor Procuraturii; procedura de numire, suspendare și de eliberare din funcție; declararea inviolabilității lui; discreția decizională acordată prin lege procurorului în exercițiul funcției; stabilirea prin lege a interdicțiilor privind imixtiunea unor alte persoane sau autorități în activitatea procurorului; alocarea de mijloace adecvate pentru funcționarea sistemului organelor Procuraturii, crearea de condiții organizatorice și tehnice favorabile activității acestor organe; asigurarea materială și socială a procurorului; alte măsuri prevăzute de lege⁷⁷.

La luarea de decizii, procurorul este autonom, în condițiile legii⁷⁸.

Dispozițiile procurorului ierarhic superior, date în scris și în conformitate cu legea, sunt obligatorii pentru procurorii din subordine. Procurorul poate cere ca dispoziția să-i fie dată în scris. Procurorul este în drept să refuze executarea unei dispoziții care este vădit ilegală sau care vine în contradicție cu conștiința sa juridică și o poate contesta procurorului ierarhic superior procurorului care a emis-o⁷⁹. În cazul în care deciziile luate de procuror sunt considerate ca ilegale, acestea pot fi anulate motivat de către procurorul ierarhic superior⁸⁰. Acțiunile și actele procurorului pot fi atacate în instanță de judecată în cazul respingerii plângerii de către procurorul ierarhic superior⁸¹.

Pentru a-și realiza scopul pentru care a fost constituită, instituția inviolabilității procurorului presupune un sistem complex, în cadrul căruia fiecare

⁷⁶ Art. 35 alin. 2 Legea cu privire la Procuratură, nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁷⁷ Art. 56 alin 1 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁷⁸ Art. 56 alin 2 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁷⁹ Art. 56 alin 3 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁸⁰ Art. 56 alin 4 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁸¹ Art. 56 alin 5 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

element condiționează eficiența mecanismului de asigurare a drepturilor și obligațiilor procurorului, astfel încât interesele justiției penale și sarcinile procuraturii într-o societate democratică să nu fie afectate.

Sub acest aspect, legea stabilește că procurorul dispune de inviolabilitate care este asigurată prin garanții de protecție împotriva oricăror intervenții și imixtiuni în activitatea sa⁸². Pătrunderea în locuința sau în încăperea de serviciu a procurorului, în mijlocul de transport personal sau de serviciu, efectuarea la fața locului a controlului, percheziției sau a ridicării obiectelor, interceptarea convorbirilor telefonice, percheziția corporală, controlul și ridicarea corespondenței, a obiectelor și a documentelor care îi aparțin se admit numai după pornirea urmăririi penale și în condițiile Codului de procedură penală⁸³. Procurorul nu poate fi tras la răspundere disciplinară sau patrimonială pentru opinia sa exprimată în cadrul urmăririi penale și în procesul contribuirii la înfăptuirea justiției și nici pentru decizia luată dacă vinovăția lui nu va fi stabilită prin sentință definitivă de condamnare⁸⁴. Urmărirea penală împotriva procurorului poate fi pornită numai de Procurorul General⁸⁵. Urmărirea penală împotriva Procurorului General poate fi pornită doar de un procuror numit de Parlament, la propunerea Președintelui Parlamentului⁸⁶. În cazul în care este bănuit că a săvârșit o contravenție sau o infracțiune, procurorul reținut urmează a fi eliberat imediat după identificare, cu excepția comiterii unei infracțiuni flagrante⁸⁷.

Procurorul poate fi suspendat din funcție prin ordin al Procurorului General, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor în anumite situații cum ar fi : pornirea urmăririi penale, în privința lui până la rămânerea definitivă a hotărârii în cauza respectivă; declararea prin hotărâre judecătorească definitivă dispărut fără urmă; participarea la campanie electorală în calitate de candidat pentru o autoritate

⁸² Art. 57 alin 1 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁸³ Art. 57 alin 2 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁸⁴ Art. 57 alin 3 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁸⁵ Art. 57 alin 4 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁸⁶ Art. 57 alin 5 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁸⁷ Art. 57 alin 6 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

publică sau pentru autoritatea administrației publice locale și este ales în una din ele ș.a.⁸⁸. Suspendarea din funcție a procurorului nu atrage anularea inviolabilității personale și a garanțiilor materiale și sociale, excepție făcând doar pornirea urmăririi penale⁸⁹, iar dacă nu a fost probată vinovăția procurorului sau dacă a fost pronunțată o sentință de achitare ori de încetare a procesului penal pe motiv de reabilitare, suspendarea din funcție încetează, iar procurorul este restabilit în toate drepturile anterioare⁹⁰.

Procurorul, pentru motive suficiente și legale, poate fi eliberat din funcție. Hotărârea privind eliberarea procurorului din funcție pot fi contestate în instanța de judecată în modul stabilit de lege⁹¹.

Procurorul, membrii lui de familie și averea lor se află sub protecția statului. La cererea motivată a procurorului, în care invocă existența unui pericol pentru viața, sănătatea sa ori a familiei sale, pentru integritatea averii sale, organele afacerilor interne sânt obligate să ia măsurile de rigoare în vederea asigurării securității procurorului și a membrilor lui de familie, a integrității bunurilor acestora⁹². Atentarea la viața și la sănătatea procurorului, distrugerea sau deteriorarea bunurilor, amenințarea cu omor, cu violență sau cu deteriorarea bunurilor, calomnierea ori insultarea lui, precum și atentarea la viața și la sănătatea rudelor lui apropiate (părinți, soț, soție, copii), în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu, atrag răspundere penală⁹³.

Procurorul în exercițiul funcției are dreptul să poarte armă și mijloace de autoapărare⁹⁴.

Inviolabilitatea poate fi privită, totuși, nu numai ca garanție împotriva intervențiilor ilegale în activitatea procurorilor, dar și un sistem apt să ducă la interpretări extensive ale limitelor și menirii respectivei instituții juridice. Drept

⁸⁸ Art. 65 alin 1 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁸⁹ Art. 65 alin 3 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁹⁰ Art. 65 alin 4 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁹¹ Art. 66 alin 2 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁹² Art. 68 alin 1 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁹³ Art. 68 alin. 2 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

⁹⁴ Art. 68 alin. 3 Legea cu privire la Procuratură nr 294 –XVI din 25.12.2008

urmare, sondajul realizat a urmărit drept scop determinarea eventualului impact negativ pe care îl poate avea imunitatea procurorilor asupra legalității și temeiniciei acțiunilor realizate și măsurilor dispuse de procuror. În acest sens, 72,4% din participanții la sondaj au conchis asupra lipsei vreunei influențe negative ale inviolabilității procurorului asupra exercitării funcțiilor sale (fig.4).

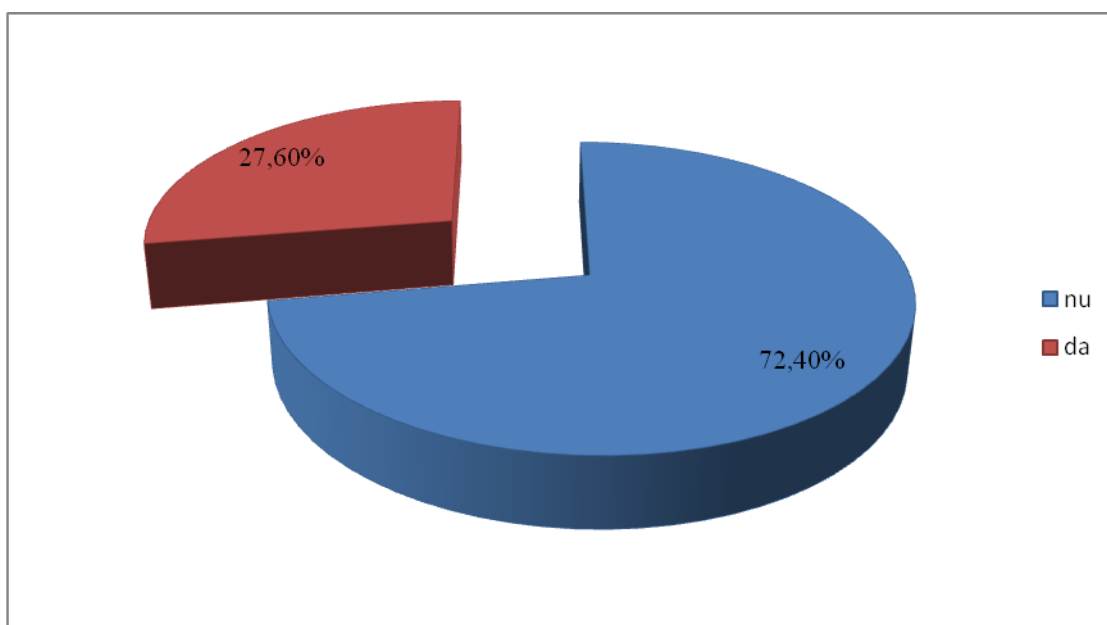


Figura 4. Aprecierea impactului negativ al independenței procurorului pentru activitatea acestuia

Aceeași concluzie rezultă din analiza separată per categorii de respondenți a rezultatelor sondajului. Astfel, 83,3% dintre procurori și 80% din avocații intervievați au apreciat că imunitatea procurorilor este o condiție obligatorie pentru asigurare independenței decizionale a acestora în limitele legii, iar faptul dat nu poate avea un impact negativ asupra exercitării atribuțiilor de serviciu a acuzatorilor de stat. Ceilalți respondenți, însă, în proporție de 59,4% consideră că inviolabilitatea ar putea impieta asupra caracterului legal sau întemeiat al hotărârilor luate de respectivii colaboratori ai organelor de ocrotire a normelor de drept (fig.5).

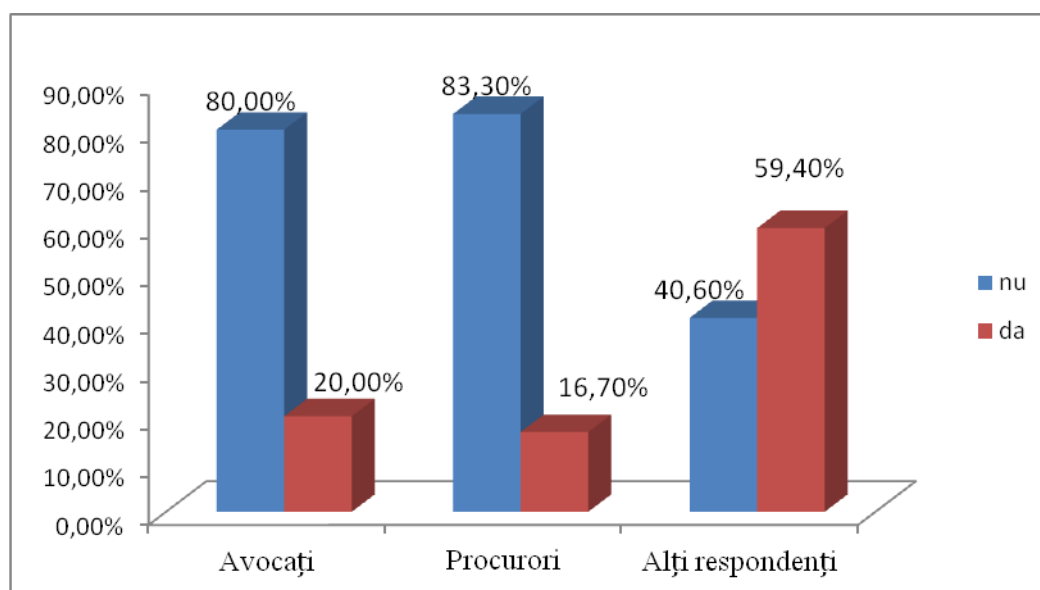


Figura 5. Aprecierea impactului negativ al independenței procurorului pentru activitatea acestuia per categorii de respondenți

În egală măsură, în opinia celor care susțin eventualul impact negativ al respectivei instituții, aspectele inviolabilității pot avea o pondere diferită în constituirea impactului negativ menționat. Astfel, 31,7% din respondenți consideră ca inviolabilitatea vieții private poate avea rezultate negative asupra independenței sau activității procurorilor, iar 29,3% și 28,6% apreciază că un asemenea efect îl pot avea inviolabilitatea persoanei (în special sub aspectul măsurilor de constrângere aplicabile, a cazurilor și condițiilor în care acestea pot fi luate n.a.) și respectiv imunitatea de jurisdicție penală sau contravențională (fig. 6).

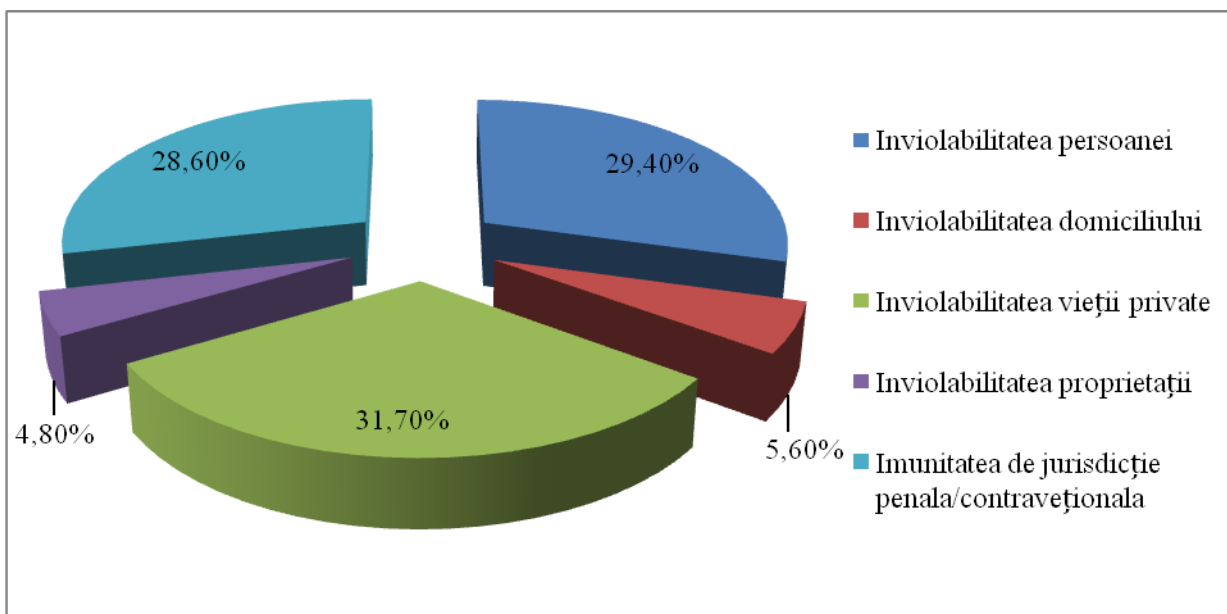


Figura 6. Aspectele inviolabilității care ar putea influența negativ independența sau activitatea procurorului

Avocații participanți la sondaj în proporție de 40% au considerat că principalul impediment în realizarea atribuțiilor de serviciu a procurorilor, legat de imunitate ar fi inviolabilitatea persoanei, opinie susținută de 27% din procurori și 34,4% din rândurile celorlalți participanți la sondaj. Avocații, de asemenea, nu tind a promova opinia potrivit căreia inviolabilitatea domiciliului procurorului ar putea genera efecte negative asupra activității acestuia, spre deosebire de 6,7% din procurori și 3,1% din categoria altor participanți ai sondajului (fig.7).

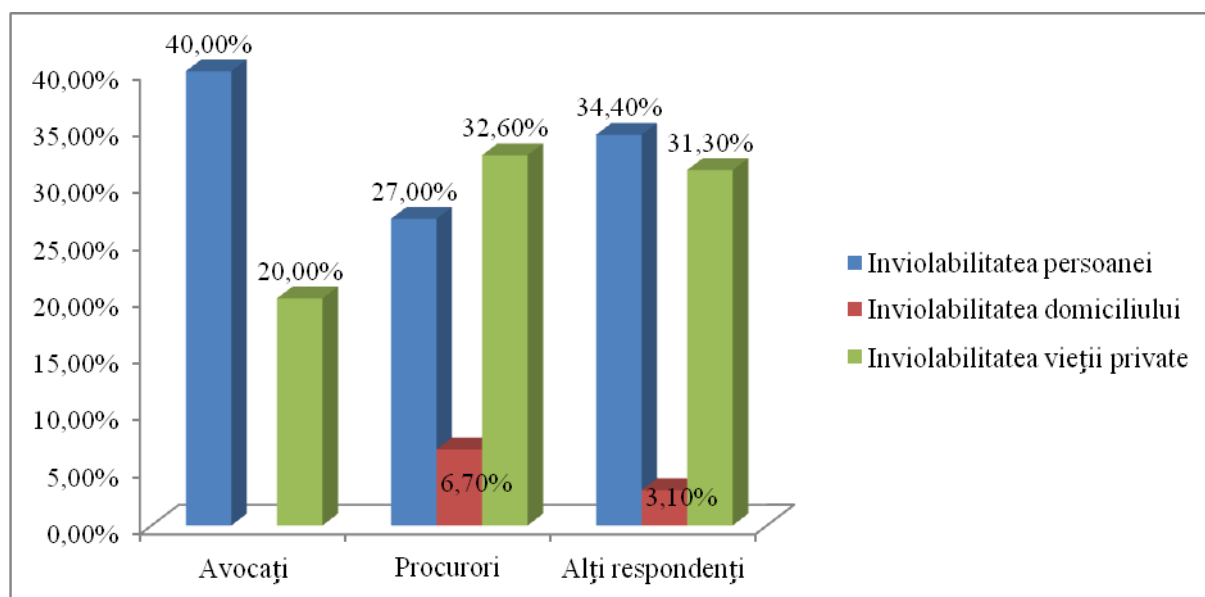


Figura 7. Aspectele inviolabilității care ar putea influența negativ independența sau activitatea procurorului per categorii de respondenți

Imunitatea de jurisdicție penală și contravențională reprezintă un alt factor, privit de către 40% din respondenții avocați și 32,6% din procurori, drept cauză probabilă a efectului advers al instituției imunității acuzatorilor de stat (fig.8).

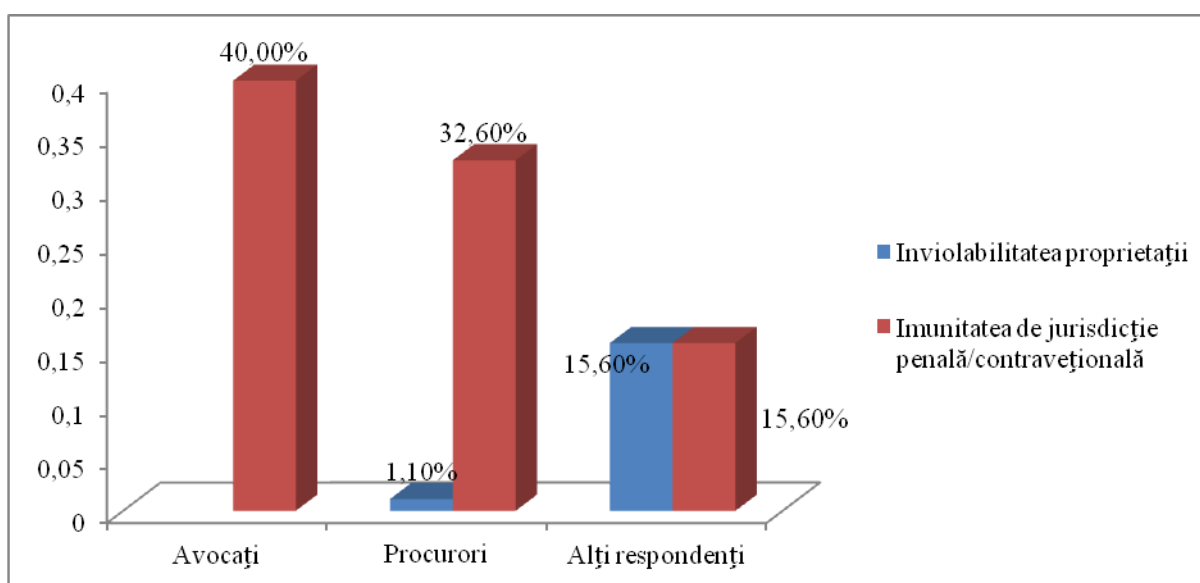


Figura 8. Aspectele inviolabilității care ar putea influența negativ independența sau activitatea procurorului per categorii de respondenți

Intervenirea imunității procurorilor în activitatea practică a acestora poate fi privită atât din perspectivă pozitivă a existenței și posibilității de punere în executare a mecanismelor de garantare a drepturilor fundamentale ale procurorului ca reprezentant al statului și persoană, precum și din perspectivă negativă – a circumstanțelor care au permis în mod rezonabil a presupune implicarea procurorului în activități ilicite. Sondajul sociologic realizat a optat și pentru constatarea cunoașterii de către colaboratorii organelor de ocrotire a normelor de drept și de către procurori înșiși a faptului intervenirii unuia sau mai multor cazuri de recurgere la remediul inviolabilității procurorilor. În consecință, 86,6% din

totalul respondenților au constatat că nu cunosc vreun asemenea caz, iar 7,9% despre cunoașterea, drept rezultat al activității lor profesionale a unui singur caz de asemenea natură (fig.9).

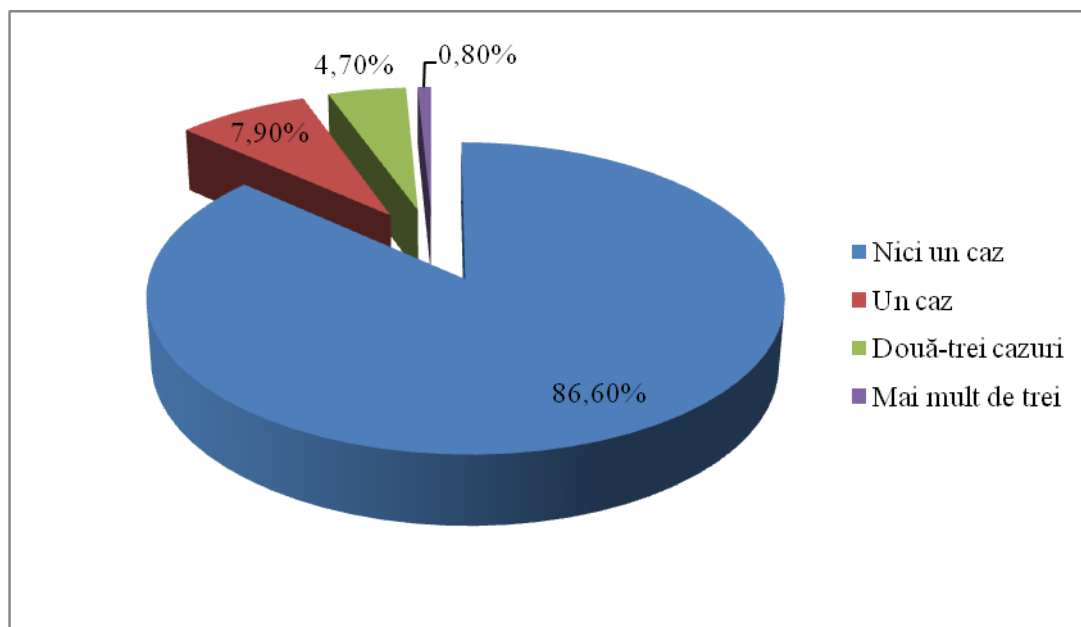


Figura 9. Cunoașteți vreun caz în care să intervină imunitatea procurorilor?

20% din procurorii intervievați au apreciat că au cunoștință despre două-trei situații în care unul din aspectele inviolabilității să fi intervenit în activitatea practică a acuzatorilor de stat, iar alte 20% indică asupra a trei și mai multe împrejurări de fapt de felul dat. Avocații, în proporție de 93,3% afirmă că nu s-au confruntat în activitatea practică cu probleme de asemenea natură (fig.10).

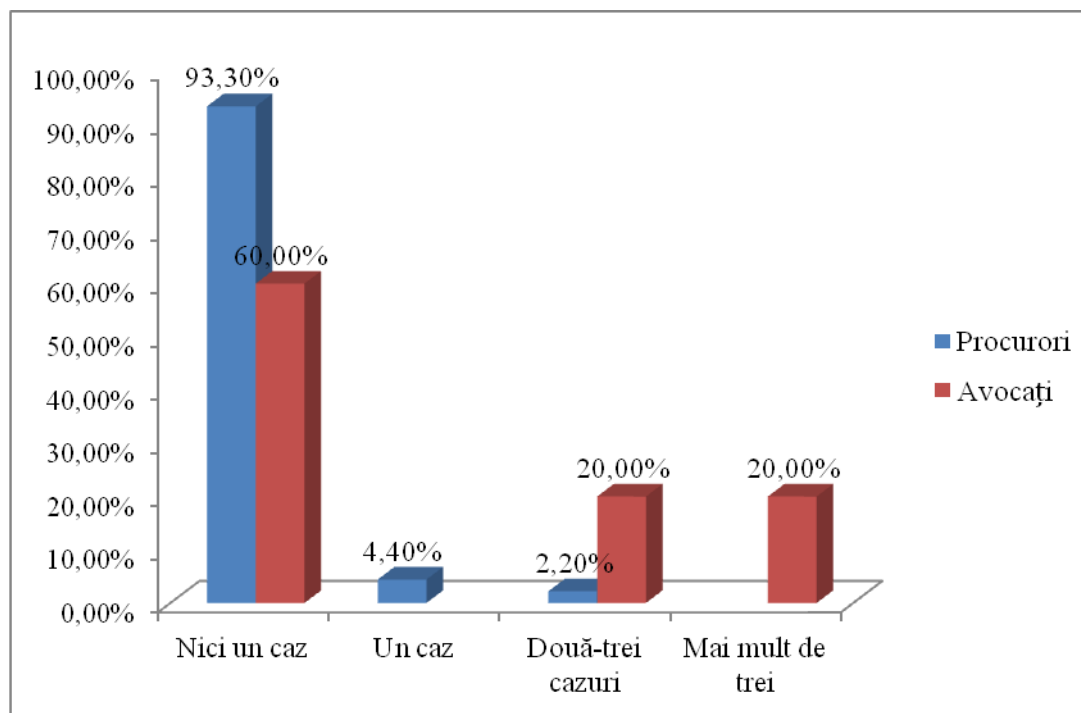


Figura 10. Cunoașteți vreun caz în care să intervină imunitatea procurorilor?

Deși deosebit de importantă în calitatea sa de garanție a realizării sarcinilor procuraturii în cadrul și în afara sistemului de justiție penală, imunitatea procurorilor poate obține eficiență nu numai prin consacrarea normativă a respectivei, ci și prin mecanisme corespunzătoare prin care instituția juridică obține aplicabilitate practică.

Aspecte de procedură penală în materie de imunitate a procurorului

Codul de procedură penală conține anumite norme care au tangență cu instituția analizată, chiar dacă direct codul nu se referă la imunități.

Art. 6 al C.proc.pen determină noțiunea de procuror persoană oficială numită, în modul stabilit de lege, pentru a conduce sau a exercita urmărirea penală și a reprezenta în judecată învinuirea în numele statului (Procurorul General și procurorii ierarhic inferiori subordonați lui în condițiile Legii cu privire la Procuratură);

Procuror ierarhic superior, în sensul C.proc.pen. este procurorul teritorial, procurorul specializat și adjunctul lui, procurorul municipiului Chișinău și cel al Găgăuziei, precum și adjuncții lor, șefii de subdiviziuni ale Procuraturii Generale responsabili de urmărirea penală și adjuncții lor, prim-adjunctul și adjuncții Procurorului General, Procurorul General.⁹⁵

La exercitarea atribuțiilor sale în procesul penal, procurorul este independent și se supune numai legii. El, de asemenea, execută indicațiile scrise ale procurorului ierarhic superior privind înlăturarea încălcărilor de lege și omisiunilor admise la efectuarea și/sau la conducerea urmăririi penale.⁹⁶

Indicațiile date de procurorul ierarhic superior pot fi contestate de procuror la Procurorul General și adjuncții lui. Procurorul General și adjuncții lui decid asupra contestării, prin ordonanță motivată, în termen de cel mult 15 zile.⁹⁷

Procurorul ierarhic superior, pe lângă atribuțiile generale în cadrul urmăririi penale exercită și atribuții cu titlu de control ierarhic el poate cere de la procurorii ierarhic inferiori, pentru control, dosarele penale, documentele, actele procedurale, materiale și alte date cu privire la infracțiunile săvârșite și la persoanele identificate în cauzele penale pe care exercită controlul; retrage prin ordonanță materialele și cauzele penale repartizate și le transmite altui procuror pentru examinare; decide, în termen de cel mult 15 zile, prin ordonanță motivată, asupra contestației depuse de ofițerul de urmărire penală împotriva indicațiilor procurorului sau ale conducătorului organului de urmărire penală; anulează total ori parțial, modifică sau completează, actele procurorilor ierarhic inferiori; soluționează abținerile și recuzările procurorilor ierarhic inferiori; examinează plângerile depuse împotriva actelor și acțiunilor procurorilor ierarhic inferiori; repartizează procurorilor, prin rezoluție, sesizările pentru examinare sau cauzele penale pentru exercitarea ori, după caz, pentru conducerea urmăririi penale; este în drept să-și rețină materialele, cauzele penale pentru exercitarea urmăririi penale personal, adoptând o ordonanță

⁹⁵ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 6 pct. 37¹

⁹⁶ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 51 alin. (3)

⁹⁷ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 51 alin. (3¹)

de primire a cauzei; retrage motivat și transmite, conform competenței, cauzele penale de la un organ de urmărire penală la altul; restituie dosarele penale procurorilor ierarhic inferiori, cu indicațiile scrise⁹⁸.

Materialele și cauzele penale repartizate unui procuror pot fi transmise altui procuror în cazul:

- transferului, delegării, detașării, suspendării sau eliberării din funcție a procurorului, potrivit legii; absenței procurorului, dacă există cauze obiective care justifică urgența și care împiedică rechemarea sa;
- lăsării cauzei în nelucrare în mod nejustificat mai mult de 30 de zile;
- constatării, din oficiu sau la plângere, a unei încălcări esențiale a drepturilor persoanelor participante la procesul penal sau în cazul admiterii unor omisiuni ireparabile în procesul de administrarea probelor⁹⁹.

Procurorul General poate da instrucțiuni cu caracter general procuraturii, organelor de urmărire penală, organelor care exercită activitatea specială de investigații și organelor de constatare în scopul asigurării legalității urmăririi penale.¹⁰⁰

Procurorul este competent a examina plângerea împotriva acțiunilor, inacțiunilor și actelor organului de urmărire penală și ale organului care exercită activitate specială de investigații pot înainta plângere bănuitul, învinuitul, reprezentantul lor legal, apărătorul, partea vătămată, partea civilă, partea civilmente responsabilă și reprezentanții acestora, precum și alte persoane ale căror drepturi și interese legitime au fost lezate de aceste organe.¹⁰¹

Plângerea se adresează procurorului care conduce urmărirea penală și se depune fie direct la acesta, fie la organul de urmărire penală. În cazurile în care plângerea a fost depusă la organul de urmărire penală, acesta este obligat să o înainteze, în termen de 48 de ore de la primirea ei, procurorului împreună cu

⁹⁸ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 52 alin. (2)

⁹⁹ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 52 alin. (2¹)

¹⁰⁰ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 52 alin. (4¹)

¹⁰¹ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 298 alin. (1)

explicațiile sale sau ale organului care exercită activitate specială de investigații, atunci când acestea sunt necesare¹⁰².

Plângerea depusă nu suspendă executarea acțiunii sau actelor atacate dacă procurorul care conduce urmărirea penală nu consideră aceasta necesar¹⁰³.

Plângerea împotriva acțiunilor, inacțiunilor și actelor procurorului care conduce urmărirea penală sau exercită nemijlocit urmărirea penală ori împotriva acțiunilor, inacțiunilor și actelor care au fost efectuate sau dispuse în baza dispozițiilor date de procurorul respective poate fi adresată procurorului ierarhic superior¹⁰⁴.

Plângerea împotriva acțiunilor, inacțiunilor și actelor efectuate sau dispuse de procurorul teritorial sau de cel al procuraturii specializate, precum și de adjuncții lor, se examinează de Procurorul General sau adjuncții lui ori de procurorii șefi de direcții, secții și servicii ale Procuraturii Generale. Plângerea împotriva acțiunilor, inacțiunilor și actelor efectuate sau dispuse de procurorii șefi de direcții, secții și servicii ale Procuraturii Generale se examinează de Procurorul General sau adjuncții lui¹⁰⁵.

Plângerea se adresează, în termen de 15 zile din momentul efectuării acțiunii, inacțiunii sau de când s-a luat cunoștință de act, procurorului ierarhic superior și se depune fie direct la acesta, fie la procurorul care conduce sau exercită nemijlocit urmărirea penală. În cazul în care plângerea a fost depusă la procurorul care conduce sau exercită nemijlocit urmărirea penală, acesta este obligat să o înainteze, în termen de 48 de ore de la primirea ei, procurorului ierarhic superior împreună cu explicațiile sale, atunci când acestea sunt necesare.¹⁰⁶

Ordonanța prin care procurorul ierarhic superior a soluționat plângerea poate fi contestată la judecătorul de instrucție.¹⁰⁷

¹⁰² Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 298 alin. (2)

¹⁰³ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 298 alin. (3)

¹⁰⁴ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 299¹ alin. (1)

¹⁰⁵ Codul de procedură penală al Republicii Moldova art. 299¹ alin. (2)

¹⁰⁶ Codul de procedură penală al Republicii Moldova, art. 299¹ alin. (3)

¹⁰⁷ Codul de procedură penală al Republicii Moldova , art. 299¹ alin. (4)

1.4 Aspecte comparate cu alte funcții publice în materie de imunitate

Art. 17 al **Legii cu privire la statutul judecătorului** stabilește că independența judecătorului este asigurată prin: procedura de înfăptuire a justiției;procedul de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcție; declararea inviolabilității lui;secretul deliberărilor și interzicerea de a cere divulgarea lui; stabilirea răspunderii pentru lipsa de stimă față de judecată, judecători și pentru imixtiune în judecarea cauzei; alocarea resurselor adecvate pentru funcționarea sistemului judiciar, crearea de condiții organizatorice și tehnice favorabile activității instanțelor judecătorești; asigurarea materială și socială a judecătorului; alte măsuri, prevăzute de lege.¹⁰⁸

Judecătorul instanței judecătorești este inamovibil pe perioada exercitării funcțiilor, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 25¹⁰⁹. Personalitatea judecătorului este inviolabilă¹¹⁰.

Inviolabilitatea judecătorului se extinde asupra locuinței și localului lui de serviciu, vehiculelor și mijloacelor de telecomunicație folosite de el, asupra corespondenței, bunurilor și documentelor lui personale¹¹¹.

Judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în înfăptuirea justiției și pentru hotărârea pronunțată dacă nu va fi stabilită, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal¹¹².

Urmărirea penală împotriva judecătorului poate fi pornită doar de către Procurorul General, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile Codului de procedură penală. În cazul săvârșirii de către judecător a infracțiunilor specificate la art. 324 și art. 326 ale Codului penal al Republicii Moldova, acordul

¹⁰⁸ Art. 18 Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544 din 20.07.1995

¹⁰⁹ Art. 18 Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544 din 20.07.1995

¹¹⁰ Art. 19 Alin 1 Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544 din 20.07.1995

¹¹¹ Art. 19 Legea Alin 2 cu privire la statutul judecătorului nr.544 din 20.07.1995

¹¹² Art. 19 Alin 3 Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544 din 20.07.1995

Consiliului Superior al Magistraturii pentru pornirea urmăririi penale nu este necesar¹¹³.

Judecătorul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat, percheziționat fără acordul Consiliului Superior al Magistraturii. Acordul Consiliului Superior al Magistraturii nu este necesar în caz de infracțiune flagrantă și în cazul infracțiunilor specificate la art. 324 și art. 326 ale Codului penal al Republicii Moldova¹¹⁴.

Art. 13 al **Legii cu privire la Curtea Constituțională** stabilește că Judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea mandatului și se supun numai Constituției.¹¹⁵ Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile exprimate în exercitarea mandatului.¹¹⁶

Judecătorul Curții Constituționale este inamovibil pe durata mandatului.¹¹⁷ Mandatul de judecător al Curții Constituționale se suspendă și se ridică numai în cazul stabilit de prezenta lege.¹¹⁸ În caz de ridicare a mandatului, judecătorul este eliberat din funcție, în condițiile Legii cu privire la Curtea Constituțională.¹¹⁹

Judecătorul Curții Constituționale nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, trimis în judecată contravențională sau penală fără încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale.¹²⁰

Competența de judecată pentru infracțiunile și delicturile administrative săvârșite de judecătorul Curții Constituționale aparține Curții Supreme de Justiție.¹²¹

Intentarea de acțiune penală și cererea încuviințării trimiterii în judecată țin de competența Procurorului General.¹²²

¹¹³ Art. 19 Alin 4 Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544 din 20.07.1995

¹¹⁴ Art. 19 Alin 5 Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544 din 20.07.1995

¹¹⁵ Art. 13 alin 1 al Legii cu privire la Curtea Constituțională Nr. 317 din 13.12.1994

¹¹⁶ Art. 13 alin 2 al Legii cu privire la Curtea Constituțională Nr. 317 din 13.12.1994

¹¹⁷ Art. 14 alin 1 al Legii cu privire la Curtea Constituțională Nr. 317 din 13.12.1994

¹¹⁸ Art. 14 alin 2 al Legii cu privire la Curtea Constituțională Nr. 317 din 13.12.1994

¹¹⁹ Art. 14 alin 3 al Legii cu privire la Curtea Constituțională Nr. 317 din 13.12.1994

¹²⁰ Art. 16 alin 1 al Legii cu privire la Curtea Constituțională Nr. 317 din 13.12.1994

¹²¹ Art. 16 alin 2 al Legii cu privire la Curtea Constituțională Nr. 317 din 13.12.1994

¹²² Art. 16 alin 3 al Legii cu privire la Curtea Constituțională Nr. 317 din 13.12.1994

Mandatul judecătorului Curții Constituționale încetează prin ridicarea imunității judecătorului, inclusiv și în caz de condamnare de către instanța judecătorească pentru săvârșirea unei infracțiuni¹²³.

Legea despre statutul deputatului în Parlament, nr.39-XIII din 07.04.94 stabilește că imunitatea parlamentară are ca scop protejarea deputatului în Parlament împotriva urmărilor judiciare și garantarea libertății lui de gândire și de acțiune.¹²⁴

Deputatul nu poate fi persecutat sau tras la răspundere juridică sub nici o formă pentru opiniile politice sau voturile exprimate în exercitarea mandatului.¹²⁵

Deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată pe cauză penală ori contravențională fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului după ascultarea sa.¹²⁶ Cererea la reținere, arest, percheziție sau trimitere în judecată penală ori contravențională este adresată Președintelui Parlamentului de către Procurorul General. Președintele Parlamentului o aduce la cunoștință deputaților în ședință publică în cel mult 7 zile de la parvenirea acesteia și o trimite de îndată spre examinare Comisiei juridice, pentru numiri și imunități, care, în cel mult 15 zile, va constata existența unor motive temeinice pentru aprobarea cererii. Hotărârea comisiei este adoptată prin votul secret a cel puțin jumătate plus unu din membrii ei.¹²⁷

În caz de infracțiune flagrantă, deputatul poate fi reținut la domiciliu pe o durată de 24 de ore numai cu încuviințarea prealabilă a Procurorului General. Acesta va informa neîntârziat Președintele Parlamentului asupra reținerii.¹²⁸ Dacă Parlamentul consideră că nu există temei pentru reținere, dispune imediat revocarea acestei măsuri.¹²⁹

¹²³ Art. 19 alin 1 lit. a) al Legii cu privire la Curtea Constituțională

¹²⁴ Art. 9 alin. 1 al Legii despre statutul deputatului în Parlament nr.39-XIII din 07.04.94

¹²⁵ Art. 9 alin. 2 al Legii despre statutul deputatului în Parlament nr.39-XIII din 07.04.

¹²⁶ Art. 10 alin. 1 al Legii despre statutul deputatului în Parlament nr.39-XIII din 07.04.

¹²⁷ Art. 10 alin. 2 al Legii despre statutul deputatului în Parlament nr.39-XIII din 07.04.

¹²⁸ Art. 11 alin. 1 al Legii despre statutul deputatului în Parlament nr.39-XIII din 07.04.

¹²⁹ Art. 11 alin. 2 al Legii despre statutul deputatului în Parlament nr.39-XIII din 07.04.

Deputatul este considerat pe toată durata mandatului său ca fiind în exercițiul funcțiunii, motiv pentru care orice agresiune împotriva sa este asimilată infracțiunii de ultraj și sancționată conform dispozițiilor prevăzute pentru aceasta. De protecție juridică similară beneficiază și membrii familiei - soț, soție, copii și părinți - în cazul, în care agresiunea împotriva acestora urmărește nemijlocit exercitarea de presiuni asupra deputatului în legătură cu exercitarea mandatului său.¹³⁰

¹³⁰ Art. 13 al Legii despre statutul deputatului în Parlament nr.39-XIII din 07.04.

CAPITOLUL 2. GENERALITĂȚI PRIVIND RESPONSABILITATEA PROCURORILOR

2.1 Standarde internaționale ale responsabilității procurorilor

Responsabilitatea generală a procurorilor publici, în funcție de sistemul național de drept, poate fi asigurată prin diverse mecanisme, precum ar fi monitorizarea din partea executivului, responsabilitatea în fața unui consiliu al procurorilor, inspecții ale procurorilor sau alte organe independente similare, responsabilitatea parlamentară în cazuri generale (răspunderea în fața parlamentului nu trebuie să vizeze cazuri individuale)¹³¹.

În vederea menținerii încrederii publicului față de organele procuraturii, procurorii trebuie să fie responsabili direct sau indirect față de publicul larg¹³², inclusiv prin rapoarte periodice despre punerea în aplicare a priorităților lor¹³³. Este important ca rapoartele de activitate să fie publice, inclusiv auditul organizațional și financiar¹³⁴. Astfel, procurorii trebuie să redacteze un cod al bunelor practici sau linii directoare referitoare la relațiile cu mass-media¹³⁵.

Un alt instrument de asigurare a responsabilității, profesionalismului și integrității este adoptarea unui Codul Etic¹³⁶ și urmărirea respectării normelor etice de către procurori¹³⁷. **Recomandarea Rec (2012) 11 a Comitetului Miniștrilor**

¹³¹ Para. 83, Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Gabriela Knaul; 7 June 2012, A/HRC/20/19;

¹³² Para. 86, Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Gabriela Knaul; 7 June 2012, A/HRC/20/19;

¹³³ Pct. 11, Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală;

¹³⁴ Para. 84, Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Gabriela Knaul; 7 June 2012, A/HRC/20/19;

¹³⁵ Pct. 11, Declarația Bordeaux „Judecători și Procurori într-o Societate Democratică”, 2009;

¹³⁶ Pct. 35, Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală;

¹³⁷ Para. 87, Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Gabriela Knaul; 7 June 2012, A/HRC/20/19;

către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Afara Sistemului de Justiție Penală subliniază importanța respectării normelor etice și în alte activități decât cele ce țin de justiția penală¹³⁸.

Ca și ceilalți cetățeni, procurorii se bucură de libertatea de expresie, de credință, de asociere și de întrunire. În special, aceștia au dreptul de a lua parte la dezbateri publice pe marginea legilor, administrării justiției, și a promovării și protecției drepturilor omului. De asemenea, ei pot înființa sau adera la organizații locale, naționale sau internaționale, și să participe la întrunirile acestora, fără a suferi repercusiuni pe plan profesional ca urmare a acțiunii legale exercitate în cadrul unei organizații legal constituite sau ca urmare a apartenenței lor ca membri ai unei astfel de organizații. În exercitarea acestor drepturi, procurorii vor acționa potrivit legii, normelor și eticii recunoscute a profesiei lor¹³⁹, iar restricționarea drepturilor menționate mai sus nu poate fi făcută decât în măsura în care restricționarea este prevăzută de lege și absolut necesară pentru a garanta rolul constituțional al procuraturii¹⁴⁰.

Trebuie să existe un cadru legal clar referitor la procedurile disciplinare interne și plângerile împotriva comportamentului procurorilor¹⁴¹. Abaterile disciplinare pe care le pot comite procurorii trebuie să fie prevăzute expres de lege și regulamentele elaborate în baza legii. Plângerile formulate împotriva unui procuror pentru încălcarea standardelor profesionale se vor discuta cu celeritate după o procedură legală și o audiere echitabilă. Procedurile disciplinare contra procurorilor vor garanta evaluare și decizie obiectivă, inclusiv în situațiile în care procurorul a luat o decizie nepopulară (nesusținută public)¹⁴². Măsurile disciplinare

¹³⁸ Pct. 7, Recomandarea Rec (2012) 11 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Afara Sistemului de Justiție Penală, adoptată de Comitetul Miniștrilor la 19 Septembrie 2012, la cea de-a 1151-a reuniune a delegaților miniștrilor, Consiliul Europei;

¹³⁹ Pct. 8, Liniile Directoare privind Rolului Procurorilor, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite de prevenire a Criminalității și Tratatului Infractorilor, Havana, Cuba, 1990;

¹⁴⁰ Pct. 6, Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală;

¹⁴¹ Para. 70, Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Gabriela Knaul; 7 June 2012, A/HRC/20/19;

¹⁴² Para. 18, Raport al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) privind Standardele Europene privind independența sistemului judiciar, Partea II-a, Procuratura, 2011;

aplicate procurorului trebuie să fie proporționale cu abaterile comise. Acestea vor fi determinate potrivit legii, codului de conduită profesională și altor norme și reguli etice stabilite¹⁴³. Confrom **Recomandării Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală**¹⁴⁴ decizia ce afectează cariera profesională a procurorului (inclusiv decizia referitor la răspunderea disciplinară) poate face obiectul unei revizuirii de către o autoritate independentă¹⁴⁵ și imparțială¹⁴⁶, fiind asigurat accesul la o procedură de recurs satisfăcătoare, inclusiv dreptul de a sesiza un tribunal¹⁴⁷ în cazul când este afectat statutul juridic¹⁴⁸.

Procurorii nu trebuie să beneficieze de imunitate generală (care poate duce la corupție), ci numai de imunitate funcțională, pentru acțiuni efectuate cu bună credință în exercitarea atribuțiilor¹⁴⁹.

În multe state au fost create Consilii Superioare ale Procurorilor, care pe de o parte își au o contribuție valoroasă la numirea, cariera și răspunderea procurorilor, pe de altă parte diminuează din influența politicului asupra organelor procuraturii și oferă un grad mai mare de legitimitate procuraturii¹⁵⁰. Acolo unde există, consiliile ar trebui să includă nu numai procurori, dar și alți juriști și reprezentanți ai mediului academic. Dacă membrii consiliului sunt aleși de Parlament, ar fi preferabil să fie aleși cu majoritate calificată¹⁵¹.

¹⁴³ Pct. 22, Liniile Directoare privind Rolului Procurorilor, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite de prevenire a Criminalității și Tratatului Infractorilor, Havana, Cuba, 1990;

¹⁴⁴ Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală, adoptată de Comitetul Miniștrilor la 6 octombrie 2000, la cea de-a 724-a reuniune a delegaților miniștrilor, Consiliul European;

¹⁴⁵ Pct. 21, Liniile Directoare privind Rolului Procurorilor, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite de prevenire a Criminalității și Tratatului Infractorilor, Havana, Cuba, 1990;

¹⁴⁶ Pct. 5 e), Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală;

¹⁴⁷ Para. 52, Raport al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului European (Comisia de la Veneția) privind Standardele Europene privind independența sistemului judiciar, Partea II-a, Procuratura, 2011;

¹⁴⁸ Pct. 5 f), Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre privind Rolul Procuraturii în Sistemul de Justiție Penală;

¹⁴⁹ Para. 61, Raport al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului European (Comisia de la Veneția) privind Standardele Europene privind independența sistemului judiciar, Partea II-a, Procuratura, 2011;

¹⁵⁰ Para. 65, Raport al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului European (Comisia de la Veneția) privind Standardele Europene privind independența sistemului judiciar, Partea II-a, Procuratura, 2011;

¹⁵¹ Para. 66, Raport al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului European (Comisia de la Veneția) privind Standardele Europene privind independența sistemului judiciar, Partea II-a, Procuratura, 2011;

2.2 Elemente de drept comparat privind responsabilitatea procurorului

Bulgaria

Modificările din anul 2006 au încercat a spori responsabilitatea unor actori din sectorul justiției prin: rapoarte anuale ale Procurorului General, a Curții Supreme de Casație și a Curții Supreme Administrative¹⁵²; stabilirea unor situații în care Președintele Curții Supreme de Casație și cel a Curții Supreme Administrative precum și Procurorul General pot fi demiși din funcție și prin extinderea unor competențe ale Ministrului Justiției în acest sens¹⁵³.

Estonia

Procurorii răspund disciplinar pentru îndeplinirea necorespunzătoare sau neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și pentru acte indecente (care contravin moralității sau discreditează procuratura indiferent dacă este comis în timpul sau în afara orelor de serviciu) și li se poate aplica o pedeapsă disciplinară sub formă de mustrare, amendă până la un salariu lunar, reducerea salariului cu până la 25 % pe termen maxim de un an sau eliberarea din funcție. Procedura disciplinară poate fi inițiată de către Ministrul Justiției, Procurorul General sau procurorul regiunii sau orașului dacă elementele unei abateri disciplinare sunt evidente. Cel ce intențiază procedura disciplinară colectează informații pertinente cazului și poate solicita informații de la procurorul vizat. Cel ce inițiază procedura disciplinată poate suspenda din funcție procurorul vizat în cazul disciplinar (salariul se păstrează integral). Procedura disciplinară poate fi inițiată și sancțiunea poate fi aplicată timp de trei ani de la comiterea abaterii disciplinare. Procedura disciplinară se examinează de către un colegiu disciplinar, compus din doi procurori publici, doi

¹⁵² Inițial era prevăzut că rapoartele să fie prezentate Parlamentului, conform modificărilor din 2007, aceste rapoarte urmau să fie prezentate Consiliului Judiciar Suprem;

¹⁵³ EU approach to Justice Reform in Southeastern and Eastern Europe, Romanian Center for European Policies (CRPE), Bucharest 2011, p. 56;

procurori regionali și un judecător ales de instanța de judecată din acel teritoriu. Mandatul membrilor colegiului disciplinar e de trei ani. Procurorul vizat în procedura disciplinară are dreptul de a participa la ședință, face cunoștință cu materialele cazului și își expune poziția. Ministrul justiției aplică sancțiunea disciplinară la propunerea colegiului disciplinar. Sancțiunea aplicată poate fi contestată în instanța de judecată.

Mandatul procurorului încetează în caz de o așa sancțiune disciplinară, expirarea termenului mandatului (pentru funcții de conducere), declararea persoanei fizice falite, atingerea vârstei.

Georgia

Legea Georgiei cu privire la Procuratură¹⁵⁴ prevede că angajații organelor procuraturii răspund pentru infracțiuni penale sau contravenții conform regulilor generale. Urmărirea penală în privința angajaților procuraturii poate fi inițiată numai de către Ministrul de Justiție și va fi exercitată numai de către Procurorul General. Persoanele reținute, arestate sau condamnate vor fi deținute în facilități speciale.

Dacă angajații procuraturii încalcă jurământul, încalcă disciplina muncii, comit acte care nu sunt compatibile cu funcția de angajat al procuraturii, nu îndeplinesc sau îndeplinesc necorespunzător atribuțiile de serviciu, li se pot aplica următoarele sancțiuni disciplinare: avertisment, mustrare, transfer la o funcție inferioară, demitere din anumită funcție, demitere din organele procuraturii. Sancțiunea disciplinară poate fi aplicată în termen de un an de la aflarea comiterii abaterii disciplinare, dar nu mai mult de trei ani de la data comiterii abaterii. Sancțiunile disciplinare se aplică de către Ministrul Justiției sau de către procurorul General. Ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare poate fi contestat în instanța de judecată în 30 de zile.

¹⁵⁴ Legea Georgiei cu privire la Procuratură, 2008, <http://legislationonline.org/topics/country/29/topic/9;>

Germania

Conform Constituției Germaniei¹⁵⁵, dacă cineva, în exercitarea unei funcții publice ce îi este încredințată, încalcă obligația de serviciu care îi revine față de un terț, atunci responsabilitatea cade, în principiu, asupra Statului sau a corpului constituit în al cărui serviciu se află. În caz de premeditare sau de neglijență gravă, calea de regres rămâne deschisă. Pentru pretențiile în despăgubire și pentru regres calea judiciară ordinară nu poate fi închisă. Legislația Germaniei prevede răspunderea civilă pentru erorile magistraților, admise în cadrul instanțelor și parchetelor. Pentru judecători, răspunderea este mai restrânsă decât pentru procurori¹⁵⁶.

Italia

Constituția Italiei¹⁵⁷ prevede în art. 28 că funcționarii și angajații statului sau ai instituțiilor publice se fac direct responsabili în virtutea legilor penale, civile și administrative, pentru faptele săvârșite cu încălcarea unor drepturi. Magistrații italieni poartă răspundere civilă față de părțile în proces sau alți subiecți ca rezultat al unor erori sau neglijențe. Această formă de răspundere juridică este asociată cu răspunderea funcționarului¹⁵⁸.

Răspunderea civilă a magistraților este reglementată expres prin lege¹⁵⁹ și oferă posibilitatea reparării oricărui prejudiciu ca urmare a unui comportament, act, decizie făcute cu dol, culpă gravă sau ca rezultat al refuzului de a înfăptui justiția. Pentru a atrage magistratul la răspundere civilă, trebuie inițiată o acțiune disciplinară contra magistratului.

¹⁵⁵ Constituția Germaniei, 23 mai 1949, <http://constitutii.wordpress.com/category/2-constitutii-traduse-in-limba-romana/>;

¹⁵⁶ Dragomir Florentina, Răspunderea penală a magistratului, - București: Editura C.H. Beck, 2011, p. 236;

¹⁵⁷ Constituția Italiei, 27 decembrie 1947, <http://constitutii.wordpress.com/2013/01/28/constitutia-republicii-italiene/>;

¹⁵⁸ Dragomir Florentina, Răspunderea penală a magistratului, - București: Editura C.H. Beck, 2011, p. 233;

¹⁵⁹ Legea nr. 117 din 13 aprilie 1988 „Despăgubirea pentru daunele provocate în exercițiul funcțiilor juridice și răspunderea civilă a magistraților”. De asemenea, legea nr. 89 din 24 martie 2001 privind reparația echitabilă în caz de încălcare a termenului rezonabil al procesului;

Răspunderea disciplinară survine pentru abateri comise în exercitarea atribuțiilor de serviciu și înafara exercitării atribuțiilor de serviciu:

- încălcarea obligațiilor ce revin conform legislației și se aduc daune sau avantaje necuvenite uneia dintre părți;
- amestecul nejustificat în activitatea altui magistrat;
- emiterea unei decizii fără a o motiva, acolo unde motivarea este necesară;
- întârzierea repetată, gravă și nejustificată în perfectarea actelor ce țin de exercitarea atribuțiilor;
- divulgarea, chiar și din neglijență, a unor acte care au un regim special pentru care există interdicția de publicare;
- utilizarea calității de magistrat pentru a obține avantaje pentru sine sau pentru un terț;
- obținerea directă sau indirectă de avantaje sau facilități de la un subiect despre care magistratul știe că sunt părți sau sunt cercetați într-un dosar penal sau civil.

În calitate de sancțiuni disciplinare pot fi aplicate: avertisment, mustrare, pierderea vechimii, interdicția temporară de a ocupa o funcție de conducere, suspendarea din funcție pe un termen de la trei luni la doi ani și demiterea din funcție.

Letonia

Procurorii răspund disciplinar pentru îndeplinirea necorespunzătoare sau neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și pentru acte indecente (care contravin moralității sau discreditează procuratura indiferent dacă este comis în timpul sau în afara orelor de serviciu) și li se poate aplica o pedeapsă disciplinară sub formă de mustrare, amendă până la un salariu lunar, reducerea salariului cu până la 25 % pe termen maxim de un an sau eliberarea din funcție. Procedura disciplinară poate fi inițiată de către Ministrul Justiției, Procurorul General sau procurorul regiunii sau orașului dacă elementele unei abateri disciplinare sunt evidente. Cel ce intenționează

procedura disciplinară colectează informații pertinente cazului și poate solicita informații de la procurorul vizat. Cel ce inițiază procedura disciplinată poate suspenda din funcție procurorul vizat în cazul disciplinar (salariul se păstrează integral). Procedura disciplinară poate fi inițiată și sancțiunea poate fi aplicată timp de trei ani de la comiterea abaterii disciplinare. Procedura disciplinară se examinează de către un colegiu disciplinar, compus din doi procurori publici, doi procurori regionali și un judecător ales de instanța de judecată din acel teritoriu. Mandatul membrilor colegiului disciplinar e de trei ani. Procurorul vizat în procedura disciplinară are dreptul de a participa la ședință, face cunoștință cu materialele cazului și își expune poziția. Ministrul justiției aplică sancțiunea disciplinară la propunerea colegiului disciplinar. Sancțiunea aplicată poate fi contestată în instanța de judecată.

Mandatul procurorului încetează în caz de o așa sancțiune disciplinară, expirarea termenului mandatului (pentru funcții de conducere), declararea persoanei fizice falite, atingerea vârstei.

Lituania

Procurorul trebuie să respecte prevederile Codului Etic în timpul și înafara exercitării atribuțiilor de serviciu. În caz de încălcarea a prevederilor Codului Etic, comisia etică va aplica o sancțiune.

Pentru încălcarea legii, comportament necorespunzător în exercitarea atribuțiilor de serviciu sau discreditarea organelor procuraturii, procurorului i se pot aplica următoarele sancțiuni disciplinare: avertisment, mustrare, retrogradare, transferul la o funcție mai joasă, demitere. Sancțiunea disciplinară se aplică prin ordinul Procurorului General. Sancțiunea poate fi aplicată în termen de șase luni de la comiterea abaterii disciplinare.

Procurorul poate fi înlăturat de la exercitarea atribuțiilor de serviciu în caz dacă s-a prezentat la serviciu sub influența alcoolului, substanțelor narcotice, psihotrope sau

toxice sau refuză să treacă examinarea medicală referitor la aceasta. În perioada suspendării din funcție, salariul procurorului nu se păstrează.

Procurorul trebuie demis din funcție în următoarele situații:

- la cerere din proprie inițiativă,
- când demiterea din funcție a fost aplicată ca și sancțiune disciplinară,
- hotărâre de condamnare în privința acestei persoane a devenit definitivă,
- a pierdut cetățenia Lituaniei,
- există incompatibilități inclusiv calitatea de membru al unui partid,
- în caz de refuz de a trece la o funcție mai joasă în cazul de transfer impus ca și sancțiune disciplinară,
- în caz de reorganizare a procuraturii și refuz de a trece la o nouă poziție propusă sau imposibilitatea de a-i propune o nouă poziție,
- dacă persoana nu corespunde cerințelor funcției acest fapt fiind constatat de către comisia medicală,
- dacă persoana nu corespunde funcției și la o așa concluzie a ajuns comisia de evaluare a performanțelor,
- s-a descoperit circumstanțe care trebuiau să facă imposibilă numirea la funcția de procuror,
- a atins vârsta de pensionare sau vârsta de 65 de ani.

Procurorul poate fi demis în mai multe situații, inclusiv:

- încălcarea prin comportament al jurământului depus;
- a fost găsit vinovat de abatere disciplinară și termenul sancțiunilor disciplinare anterioare nu a expirat;
- a lipsit nemotivat de două ori pe parcursul unui an calendaristic pentru o zi de la serviciu sau a lipsit două zile consecutiv;
- nu s-a prezentat de două ori, fără motive temeinice, la ședința comisiei de evaluare a performanțelor;

- este absent de la locul de muncă în legătură cu incapacitatea de muncă mai mult de 120 zile calendaristice consecutive sau mai mult de 140 zile pe parcursul ultimului an;
- nu i se permite să aibă acces la informație secretă etc.
- Demiterea procurorului se face prin ordinul procurorului general.

Macedonia

Procurorii răspund disciplinar în fața Consiliului Procurorilor Publici. Consiliul Procurorilor Publici este compus din 11 membri: Procurorul General, Ministrul Justiției, 4 procurori regionali, 2 procurori (unul din rândul minorităților) și 3 persoane profesori și juriști (dintre care doi din rândul minorităților). Funcțiile principale ale consiliului sunt: formularea opiniei referitor la candidatura procurorului general propusă de guvern; alegerea procurorilor publici dintre persoanele participante la concurs; demiterea procurorilor publici; deciderea asupra transferului procurorilor publici pe un termen de până la 6 luni; stabilirea numărului necesar de procurori publici; evaluarea lucrului procurorilor publici¹⁶⁰.

Dacă este pornită o cauză penală, o procedură disciplinară sau o procedură de demitere din funcție, atunci procurorul poate fi suspendat din funcție. Procurorul public va fi demis din funcție pentru:

- încălcare disciplinară gravă, incompatibilă cu activitatea ulterioară în calitate de procuror;
- îndeplinirea neconștiincioasă sau neprofesionistă a atribuțiilor de serviciu.

Se consideră încălcări disciplinare grave:

- încălcarea gravă a ordinii publice și păcii, ceea ce subminează autoritatea organelor procuraturii;

¹⁶⁰ EU approach to Justice Reform in Southeastern and Eastern Europe, Romanian Center for European Policies (CRPE), Bucharest 2011, p. 155;

- încălcarea gravă a drepturilor și lipsa de respect pentru drepturile participanților la proces, ceea ce subminează autoritatea organelor procuraturii;
- comportament inadecvat în raport cu persoanele fizice sau juridice, instituții sau alte subiecte de drept în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu;
- încălcarea principiului de nediscriminare pentru orice motiv;
- împiedicarea organelor superioare responsabile să exercite monitorizarea și controlul activității procurorului.

Se consideră încălcări disciplinare (nu sunt grave):

- comportament inadecvat în locuri publice;
- ne-purtarea robei;
- primirea cadourilor și altor servicii interzise;
- implicarea în activitatea unui partid, implicarea în viața politică sau îndeplinirea unei activități incompatibile cu funcția de procuror;
- ruperea relațiilor cu organele procuraturii, ceea ce a influențat exercitarea de către organele procuraturii a obligațiilor funcționale;
- respingerea nejustificată sau neîndeplinirea obligațiilor de instruire sau a celor de curator;
- încălcarea obligațiilor de instruire și perfecționare continuă;
- încălcarea unor atribuții prin absentare de la serviciu.

Se consideră îndeplinire neprofesională a atribuțiilor de serviciu în caz de:

- profesionalism insuficient ceea ce afectează calitatea activității;
- neglijare a legilor, a tratatelor sau altor reglementări;
- calitate joasă a actelor scrise întocmite de către procuror.

Se consideră îndeplinire neconștiincioasă a atribuțiilor de serviciu:

- încălcarea gravă a normelor codului etic, încălcare ce subminează autoritatea organelor procuraturii;
- îndeplinirea nelegală, neglijentă și cu întârziere a atribuțiilor de serviciu;
- parțialitate în exercitarea atribuțiilor de serviciu;

- furnizarea informațiilor care constituie secret de stat sau oferirea informațiilor atunci când nu este permis referitor la desfășurarea urmăririi penale;
- refuzul nejustificat de a îndeplini sau neîndeplinirea indicațiilor legale ale superiorilor.

În calitate de sancțiuni disciplinare pot fi aplicate avertisment în scris, muștrare publică, reducerea salariului cu 15-30 % pentru o perioadă de 1-6 luni, suspendarea și demiterea din funcție.

Serbia

Procurorii publici adjuncți sunt demși de către Consiliul Superior al Procurorilor, procurorii publici fiind demși de către parlament la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor¹⁶¹. Procedura de demitere a procurorului public poate fi inițiată de către orice partid. Procedura de demitere a procurorului adjunct poate fi inițiată de către procurorul public, procurorului ierarhic superior, procurorul republicii, autoritatea responsabilă de evaluarea performanțelor procurorului sau comisia disciplinară a procurorilor. Consiliul Superior al Procurorilor ia o decizie referitor la încetarea mandatului de procuror. Procurorul vizat poate formula obiecții către Consiliul Superior al Procurorilor (decizia este irevocabilă), iar ulterior se poate adresa la Curtea Constituțională (remediu extraordinar).

Procurorul este demis din oficiu în cazul în care:

- este condamnat pentru infracțiune la sancțiune privativă de libertate de cel puțin 6 luni sau este condamnat penal pentru acțiuni incompatibile cu funcția (corupere, abuz de putere, trafic de influență);

¹⁶¹ EU approach to Justice Reform in Southeastern and Eastern Europe, Romanian Center for European Policies (CRPE), Bucharest 2011, p. 197;

- când își îndeplinește atribuțiile profesionale incompetent. Se consideră că îndeplinește atribuțiile profesionale incompetent atunci când este evaluat ca „nesatisfăcător” în baza criteriilor de evaluare a performanțelor procurorilor;
- a comis o abatere disciplinară gravă.

Procurorii, la fel ca și judecătorii pot fi atrași la răspundere penală pentru orice infracțiune. În ceea ce privește răspunderea disciplinară, procurorii la fel ca și judecătorii pot fi sancționați cu mustrare publică, reducerea salariului cu 50 % pentru o perioadă ce nu depășește un an și pentru procurorii publici - interdicția de a fi promovat pentru o perioadă de trei ani.

Judecătorii, procurorii publici și adjuncții acestora au imunitate față de reclamațiile civile de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiuni ilegale sau omisiuni în exercitarea atribuțiilor de serviciu, acțiuni pentru care se face statul responsabil. Alți funcționari publici, indiferent de funcția deținută, nu au imunitate de răspundere civilă, contravențională sau disciplinară. De la procurori publici și adjuncții acestora, la fel ca și de la judecători, statul poate cere repararea prejudiciului cauzat prin intenție sau din neglijență gravă, în 6 luni de zile după decizia definitivă a instanței de judecată, a curții constituționale sau în urma unui acord de împăcare între petiționar și stat.

Slovenia

Procurorul va fi demis dacă este condamnat pentru abuz de competență în exercitarea atribuțiilor de serviciu (abuz, neglijență, depășirea atribuțiilor de serviciu) sau o altă condamnare penală la mai mult de 6 luni privațiune de libertate pentru o infracțiune săvârșită cu intenție sau o altă condamnare penală ce îl face incompatibil cu poziția de procuror.

Răspunderea penală și cea contravențională nu înlătură posibilitatea de a fi atras și la răspundere disciplinară. Răspunderea disciplinară va surveni pentru acte săvârșite cu intenție sau din neglijență, în special pentru:

- comportamente ce conțin elementele componenței de infracțiune;

- neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare, fără motive, a atribuțiilor de serviciu;
- îndeplinirea neglijentă, necorespunzătoare sau cu întârziere a atribuțiilor de serviciu;
- încălcarea instrucțiunilor și reglementărilor legale;
- utilizarea incorectă și neconformă a mijloacelor materiale și bunurilor încredințate, omisiunea de a prezenta datele necesare referitor la utilizarea mijloacelor;
- încălcarea obligației de confidențialitate;
- abuzul de drept sau depășirea atribuțiilor de serviciu;
- absența nemotivată de la serviciu;
- omisiunea mai mult de 3 luni de a îndeplini volumul, calitatea și succesul în activitatea profesională fără motive temeinice;
- încălcarea ordinii sau a ordinii prioritare pentru cazuri stabilită în legislație;
- omisiunea de a informa referitor la eventuala depășire a termenelor care sunt stabilite în criteriile de performanță sau omisiunea de a utiliza remediile de urgentare sau de a informa superiorul referitor la măsurile de urgentare întreprinse;
- omisiunea de a raporta referitor la infracțiunile grave, cele de interes public sau chestiuni legale de importanță majoră pentru activitatea procuraturii (în partea ce ține de jurisprudență privind statutul unor asemenea cazuri, măsurile planificate);
- îndeplinirea funcțiilor, atribuțiilor în mod incompatibil cu activitatea procuraturii;
- încălcarea prevederilor privind restricțiile dreptului la grevă;
- omisiunea de a informa superiorii referitor la cazuri de incompatibilități;
- expunerea înainte de termen a opiniei referitor la un caz în care încă nu este luată o decizie finală;

- comportament care contravine independenței procurorului sau este în detrimentul reputației profesiei de procuror;
- comportament sau expunere neadecvată, indecentă în raport cu indivizii, persoanele juridice sau instituții publice în exercitarea sau înafara exercitării atribuțiilor de serviciu;
- obstrucționarea îndeplinirii sarcinilor procuraturii;
- acceptarea cadourilor sau altor beneficii;
- omisiunea de a îndeplini sarcinile de curator profesional;
- neglijarea deciziilor de transfer în funcție;
- împiedicarea procedurilor de supraveghere profesională, judiciară sau în ordine de apel a activității procurorului;
- desfășurarea unor activități incompatibile cu prevederile legale referitor la statutul procurorului;
- neglijarea prevederilor referitor la măsurile luate pentru îndeplinirea regulată și efectivă a obligațiilor procuraturii;
- omisiunea de a urma activități de instruire profesională;
- încălcarea normelor de securitate a muncii (siguranță, sănătate, normele anti-incendiu);
- încălcarea regulilor privind purtarea robei.

În calitate de sancțiuni disciplinare pot fi aplicate: avertisment în scris, reducerea salariului (cu până la 20 % pe un termen de până la un an), suspendarea posibilității de promovare în funcție (pe un termen de până la trei ani), transferul la procuratura altei regiuni (pe un termen de la șase luni până la trei ani) și demiterea din funcție. Reducerea salariului poate fi aplicată ca și sancțiune principală cât și complementară.

Procedura disciplinară poate fi intentată în termen de până la doi ani de la data comiterii abaterii disciplinare.

România

Legea privind statutul judecătorilor și procurorilor nr. 303 din 28 iunie 2004 stabilește, de rând cu îndatoririle, drepturile și interdicțiile legate de exercitarea profesiei de procuror și consecințele unei conduite care nu se încadrează în limitele prescrise de actele normative care o guvernează. În acest scop art. 99 al actului normativ citat determină drept abateri disciplinare:

a) încălcarea prevederilor legale referitoare la declarațiile de avere, declarațiile de interese, incompatibilități și interdicții privind procurorii;

b) intervențiile pentru soluționarea unor cereri, pretinderea sau acceptarea rezolvării intereselor personale sau ale membrilor familiei ori ale altor persoane, altfel decât în limita cadrului legal reglementat pentru toți cetățenii, precum și imixtiunea în activitatea altui procuror;

c) desfășurarea de activități publice cu caracter politic sau manifestarea convingerilor politice în exercitarea atribuțiilor de serviciu;

d) nerespectarea confidențialității lucrărilor care au acest caracter;

e) nerespectarea în mod repetat și din motive imputabile a dispozițiilor legale privitoare la soluționarea cu celeritate a cauzelor;

f) refuzul nejustificat de a primi la dosar cererile, concluziile, memoriile sau actele depuse de părțile din proces;

g) refuzul nejustificat de a îndeplini o îndatorire de serviciu;

h) exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență, dacă fapta nu constituie infracțiune;

i) efectuarea cu întârziere a lucrărilor, din motive imputabile;

j) absențele nemotivate de la serviciu, în mod repetat;

k) atitudinea nedemnă în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu față de colegi, avocați, experți, martori sau justițiabili;

l) neîndeplinirea obligației privind transferarea normei de bază la parchetul la care funcționează;

m) nerespectarea dispozițiilor privind distribuirea aleatorie a cauzelor;

n) participarea directă sau prin persoane interpuse la jocurile de tip piramidal, jocuri de noroc sau sisteme de investiții pentru care nu este asigurată transparența fondurilor în condițiile legii.

Deși prevederile legii la capitolul abateri disciplinare par a fi exhaustive, textul art. 98 al aceluiași act normativ stabilește că procurorii răspund disciplinar pentru abaterile de la îndatoririle de serviciu, precum și pentru faptele care afectează prestigiul justiției. Această prevedere permite a aprecia intervenirea răspunderii disciplinare și în situația în care magistrații încalcă interdicțiile și restricțiile impuse de art. 8-10 al Legii 303/2004, și anume:

- să desfășoare activități comerciale, direct sau prin persoane interpuse;
- să desfășoare activități de arbitraj în litigii civile, comerciale sau de altă natură;
- să aibă calitatea de asociat sau de membru în organele de conducere, administrare sau control la societăți civile, societăți comerciale, inclusiv bănci sau alte instituții de credit, societăți de asigurare ori financiare, companii naționale, societăți naționale sau regii autonome;
- să aibă calitatea de membru al unui grup de interes economic;
- să facă parte din partide sau formațiuni politice, să se abțină de la exprimarea sau manifestarea, în orice mod, a convingerilor lor politice în exercitarea atribuțiilor;
- să-și exprime public opinia asupra unor cauze cu care a fost sesizat parchetul;
- să dea consultații scrise sau verbale în probleme litigioase, chiar dacă procesele respective sunt pe rolul altor instanțe sau parchete decât acelea în cadrul cărora își exercită funcția și nu pot îndeplini orice altă activitate care, potrivit legii, se realizează de avocat.

Procurorilor le este permis să pledeze, în condițiile prevăzute de lege, numai în cauzele lor personale, ale ascendenților și descendenților, ale soților, precum și ale persoanelor puse sub tutela sau curatela lor. Chiar și în asemenea situații însă

procurorilor nu le este îngăduit să se folosească de calitatea pe care o au pentru a influența soluția instanței de judecată sau a parchetului și trebuie să evite a se crea aparența că ar putea influența în orice fel soluția.

Încălcarea normelor de conduită stabilite de Codul deontologic al judecătorilor și procurorilor¹⁶² poate conduce de asemenea, la angajarea, conform legii, a răspunderii disciplinare a magistraților. Astfel, potrivit art. 4 al Legii 303/2004 procurorii sunt obligați, printre altele, ca prin întreaga lor activitate să asigure respectarea Codului deontologic al judecătorilor și procurorilor, de rând cu asigurarea supremației legii și a drepturilor fundamentale ale omului.

Sancțiunile disciplinare care se pot aplica procurorilor, proporțional cu gravitatea abaterilor, sunt:

- a) avertismentul;
- b) diminuarea indemnizației de încadrare lunare brute cu până la 15% pe o perioadă de la o lună la 3 luni;
- c) mutarea disciplinară pentru o perioadă de la o lună la 3 luni la o instanță sau la un parchet, situate în circumscripția aceleiași curți de apel ori în circumscripția aceluiași parchet de pe lângă Curtea de Apel;
- d) excluderea din magistratură.

Autoritatea în drept să sancționeze disciplinar procurorul este Consiliul Superior al Magistraturii, care potrivit Legii 317/2004¹⁶³, îndeplinește, prin secțiile sale, rolul de instanță de judecată în domeniul răspunderii disciplinare a procurorilor, pentru faptele prevăzute în *Legea privind statutul magistraților* nr. 303/2004, precum și pentru exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență de către aceștia, dacă fapta nu constituie infracțiune. În conformitate cu pct. c) – e)

¹⁶² Codul deontologic al judecătorilor și procurorilor, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii, nr. 328 din 24/08/2005, publicat în Monitorul Oficial, nr. 815 din 08/09/2005.

¹⁶³ Legea privind Consiliul Superior al Magistraturii 317/2004 Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 2 iulie 2004

<http://www.just.ro/Sezioni/SistemulJudiciar%C3%AEnRom%C3%A2nia/LegeaprivindConsiliulSuperioralMagistraturii/tabid/273/Default.aspx>

ale art. 45 al *Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii*, acțiunea disciplinară se exercită de:

- Colegiul de conducere al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pentru procurorul general, prim-adjunctul și adjuncții acestuia, precum și pentru procurorii Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și procurorii generali ai parchetelor de pe lângă curțile de apel;
- Colegiul de conducere al Parchetului Național Anticorupție, pentru procurorul general, adjuncții acestuia și procurorii Parchetului Național Anticorupție;
- Colegiile de conducere ale parchetelor de pe lângă curțile de apel, pentru procurorii din cadrul parchetelor de pe lângă curțile de apel și al parchetelor din circumscripția acestora.

În cazul exercitării acțiunii disciplinare, la lucrările colegiilor de conducere nu participă procurorii inspectori și magistratul împotriva căruia se desfășoară procedura. Acțiunea disciplinară se exercită în termen de 60 de zile de la data înregistrării actului de constatare a abaterii, dar nu mai târziu de un an de la data săvârșirii abaterii.

Pentru deschiderea procedurii o cercetare prealabilă a circumstanțelor este obligatorie. Aceasta din urmă se dispune de titularul acțiunii disciplinare.

Cercetarea prealabilă se efectuează de procurorii inspectori din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Parchetului Național Anticorupție sau din cadrul parchetelor de pe lângă curțile de apel. Obiectul acesteia îl reprezintă faptele și urmările acestora, împrejurările în care au fost săvârșite, existența sau inexistența vinovăției și orice alte date concludente. Ascultarea celui în cauză și verificarea apărărilor magistratului cercetat sunt obligatorii. Refuzul magistratului cercetat de a face declarații sau de a se prezenta la cercetări se constată prin proces-verbal și nu împiedică încheierea cercetării. Procurorul cercetat are dreptul să cunoască toate actele cercetării și să solicite probe în apărare.

În cazul abaterilor disciplinare săvârșite de procurorii inspectori, investigațiile prealabile vor fi realizate de procurorii desemnați de colegiul de conducere al instanței ori al parchetului din care face parte judecătorul, judecătorul inspector sau procurorul inspector.

După primirea rezultatului cercetării prealabile, titularul acțiunii disciplinare sesizează secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, în vederea judecării acțiunii disciplinare.

Procedura se desfășoară cu citarea obligatorie a magistratului împotriva căruia se exercită acțiunea disciplinară, care poate fi reprezentat de un al magistrat, asistat sau reprezentat de un avocat. Procurorul și cel care îi apără interesele au dreptul să ia cunoștință de toate actele dosarului și pot solicita administrarea de probe în apărare.

Secția respectivă a Consiliului Superior al Magistraturii se pronunță asupra abaterii disciplinare printr-o hotărâre, care disciplinară se redactează, obligatoriu, în termen de cel mult 20 de zile de la pronunțare și se comunică de îndată, în scris, magistratului și titularului acțiunii disciplinare.

Decizia este susceptibilă de atac cu recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție, în termen de

15 zile de la comunicare. Din Completul de 5 judecători al instanței supreme care examinează cauza nu pot face parte membrii cu drept de vot ai Consiliului Superior al Magistraturii și magistratul sancționat disciplinar. Calea de atac exercitată are efect suspensiv asupra executării hotărârii de aplicare a sancțiunii disciplinare.

Hotărârea dată de instanță este irevocabilă.

În condițiile în care se sancționează, considerată echitabilă de Consiliul Superior al Magistraturii, este excluderea din funcție a procurorului, potrivit art. 53 al Legii 317/2004, hotărârea irevocabilă se transmite Președintelui României, în vederea emiterii decretului de eliberare din funcție.

2.3 Evoluția instituției responsabilității procurorilor în sistemul de drept al Republicii Moldova

Procuratura având un caracter specific de activitate dispunea și de reglementări speciale privind răspunderea disciplinară. Potrivit Legii cu privire la Procuratură din 1992 (cu modificările din 1996) modul de stimulare a procurorilor și de tragere a lor la răspundere se stabilește prin Legea privind stimularea și răspunderea disciplinară a procurorilor.¹⁶⁴

Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară Nr.921-XIII din 11.07.96 (Abrogată la 17.03.2009) conținea o totalitate de norme ce țin de răspunderea disciplinară și modalitatea de aplicare a sancțiunilor disciplinare. Potrivit Legii Procurorii și anchetatorii puteau fi sancționați disciplinar pentru: neîndeplinire a obligațiilor de serviciu; necorespondere funcției ocupate sau muncii prestate din cauza calificării insuficiente - fapt constatat în urma atestării; încălcare gravă a disciplinei de muncă; săvârșire a unor acțiuni compromițătoare.¹⁶⁵

Sancțiunea trebuia să corespundă gradului de vinovăție și gravității faptei.¹⁶⁶

Legea stabilea următoarele sancțiuni: observație; mustrare; mustrare aspră; retrogradare în funcție; retragere a insignei "Lucrător de Onoare al Procuraturii"; concediere.¹⁶⁷

Doar Procurorul General dispunea în exclusivitate de dreptul la aplicarea sancțiunilor prevăzute de lege. În caz de încălcare a disciplinei de către procurori și anchetatori, șefii de secții ai Procuraturii Generale, procurorii din procuraturile

¹⁶⁴ Art. 44 Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură Nr.902-XII din 29.01.92

¹⁶⁵ Art. 6 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

¹⁶⁶ Art. 7 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

¹⁶⁷ Art. 8 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

teritoriale și cei din procuraturile specializate sânt obligați să facă propuneri Procurorului General referitoare la sancționarea lor¹⁶⁸.

Procurorul căruia i s-a dispus examinarea cazului de încălcare a disciplinei era obligat să cerceteze detaliat, obiectiv circumstanțele lui, să ceară explicații în scris de la lucrătorul în cauză. Se putea ordona, după caz, un control din oficiu.¹⁶⁹

Sancțiunea se aplica în termen de până la 30 de zile de la data depistării abaterii disciplinare, fără a se lua în considerare timpul de convalescență a lucrătorului, de concediu, precum și durata controlului de serviciu, dar nu mai târziu de 6 luni din ziua comiterii încălcării.

În cazul săvârșirii unor acțiuni incompatibile cu postul deținut în organele Procuraturii, lucrătorul este concediat, indiferent de timpul ce a trecut din momentul săvârșirii acestor acțiuni.¹⁷⁰

Sancțiunea se declară prin ordin, se aducea, contra semnătură, la cunoștința lucrătorului sancționat și se atașa la dosarul lui personal. Dacă lucrătorul sancționat activa în o subdiviziune a Procuraturii îndepărtată, lui i se transmite copia de pe ordin pentru încunoștințare, contra semnătură, prin procurorul din procuratura teritorială sau din procuratura specializată. Ordinul de sancționare disciplinară se aducea, în caz de necesitate, la cunoștința tuturor lucrătorilor din procuratură¹⁷¹.

Sancțiunile se considerau stinse dacă lucrătorilor nu li s-a aplicat, în decursul unui an din ziua sancționării, o nouă sancțiune. Expirarea termenului de un an nu implica restituirea insignei "Lucrător de Onoare al Procuraturii". Repunerea în post se efectuează numai prin atestare.¹⁷²

¹⁶⁸ Art. 9 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

¹⁶⁹ Art 10 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

¹⁷⁰ Art 11 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

¹⁷¹ Art 12 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

¹⁷² Art 13 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

Sancțiunile puteau fi ridicate înainte de expirarea unui an, dacă lucrătorii sancționați dădeau dovadă de spirit de disciplină și de conștiinciozitate în îndeplinirea obligațiilor de serviciu, însă nu mai devreme de 6 luni. În atare caz, sancțiunea se ridica prin ordin, aducându-l la cunoștința persoanei în cauză. Repunerea în post se efectua numai prin atestare.¹⁷³

Procurorul sau anchetatorul căruia i s-a aplicat sancțiunea avea dreptul să atace ordinul respectiv în Colegiul Procuraturii în termen de 10 zile din momentul când lucrătorului i se aduce la cunoștință ordinul de sancționare și, ulterior, în instanță de contencios administrativ competentă.¹⁷⁴ Colegiul Procuraturii era competent să examineze reclamația în termen de 30 de zile de la primirea ei. În caz de necesitate, pentru soluționarea reclamației se efectua un control suplimentar. Reclamația nu suspenda acțiunea sancțiunii. Lucrătorul care contesta sancțiunea era fi informat despre decizia emisă.¹⁷⁵

Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003 (abrogată: la 17.03.2009) conținea norme exprese referitoare la răspunderea disciplinară. Astfel, procurorii puteau fi trași la răspundere disciplinară pentru: îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu; încălcarea intenționată, în exercițiul funcțiunii, a legii; săvârșirea unor acțiuni compromițătoare; participarea la activități publice cu caracter politic; încălcarea prevederii privind incompatibilitatea funcțiilor.¹⁷⁶

În dependență de gravitatea abaterilor comise, Procurorul General putea aplica procurorului următoarele sancțiuni disciplinare: observație; mustrare; mustrare aspră; retrogradare în funcție; retragerea insignei "Lucrător de Onoare al

¹⁷³ Art 14 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

¹⁷⁴ Art 15 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din Procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

¹⁷⁵ Art. 16 Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din procuratură și răspunderea lor disciplinară din 11.07.96

¹⁷⁶ Art. 27 Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

Procuraturii"; retrogradare în grad, conform atribuțiilor; concedierea din organele Procuraturii¹⁷⁷.

Sanctiunea disciplinară se aplica în termen de 30 de zile de la data depistării abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de 6 luni de la data comiterii ei¹⁷⁸.

Procurorul sancționat era în drept să conteste decizia Procurorului General în instanțele judecătorești, în condițiile legii¹⁷⁹.

Procurorul putea fi suspendat din funcție prin ordin al Procurorului General în cazul în care: împotriva lui era intentat un proces penal - până la adoptarea unei hotărâri definitive; suferă de o boală, stabilită în baza unui examen medical, ce nu îi permite să îndeplinească obligațiile de serviciu - până la emiterea deciziei despre pierderea capacității de muncă; se considera dispărut fără veste - până la declararea acestui fapt prin hotărâre judecătorească; a comis o încălcare gravă sau a săvârșit acțiuni compromițătoare, pentru care poate fi concediat, - până la adoptarea unei hotărâri definitive în problema dată; participă la campania electorală în calitate de candidat pentru o funcție în autoritățile publice.¹⁸⁰

Dacă se constata nevinovăția procurorului, suspendarea lui din funcție înceta și acesta era repus în toate drepturile, plătindu-i-se, conform legii, drepturile bănești de care a fost lipsit¹⁸¹. Ordinul de suspendare din funcție putea fi contestat în instanță judecătorească¹⁸².

Procurorul putea fi eliberat din funcție prin ordin al Procurorului General în cazul: demisiei; expirării termenului de numire în funcție; comiterii sistematice de abateri disciplinare sau a unei abateri disciplinare grave; necorespunderii funcției deținute din cauza calificării insuficiente, fapt constatat în urma atestării; pronunțării sentinței definitive de condamnare; pierderii cetățeniei Republicii Moldova; refuzului de a depune jurământul; imposibilității îndeplinirii obligațiilor

¹⁷⁷ Art. 28 alin (1) Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

¹⁷⁸ Art. 28 alin (2) Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

¹⁷⁹ Art. 28 alin (3) Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

¹⁸⁰ Art. 29 alin (1) Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

¹⁸¹ Art. 29 alin (2) Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

¹⁸² Art. 29 alin (3) Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

de serviciu din motive de sănătate timp îndelungat și neîntrerupt (mai mult de 4 luni); refuzului de a fi transferat în alt organ al Procuraturii dacă organul în care a lucrat se lichidează sau se reorganizează decedului procurorului sau declarării decedului lui prin hotărâre judecătorească definitivă ¹⁸³.

Ordinul de eliberare a procurorului din funcție poate fi contestat în instanța judecătorească în modul stabilit de lege. ¹⁸⁴

În cazul anulării ordinului de eliberare din funcție a procurorului, acesta era repus în toate drepturile, plătindu-i-se, conform legii, drepturile bănești de care a fost lipsit ¹⁸⁵.

¹⁸³ Art. 30 alin (1) Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

¹⁸⁴ Art. 30 alin (2) Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

¹⁸⁵ Art. 30 alin (3) Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003

CAPITOLUL 3. RESPONSABILITATEA JURIDICĂ A PROCURORILOR

3.1 Răspunderea disciplinară a procurorilor

3.1.1 Condițiile și temeiurile răspunderii disciplinare a procurorilor

Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008 reglementează multilateral aspectele ce țin de responsabilitatea procurorilor. Procurorul fiind obligat *inter alia* să îndeplinească obligațiile de serviciu în strictă conformitate cu Constituția și cu legile Republicii Moldova; să respecte regulile deontologice ale procurorilor și să se abțină de la fapte care ar discredita imaginea Procuraturii sau ar compromite titlul de procuror; să depună, în condițiile legii, declarație cu privire la venituri și la proprietate; să respecte regimul de incompatibilități și restricții impus procurorilor și funcționarilor publici prin lege; ș.a.¹⁸⁶, poartă răspundere disciplinară și patrimonială.

În virtutea caracterului complex a imunității procurorului se impune necesitatea determinării dacă posibilitatea de atragere la răspundere civilă, disciplinară, sau, în condițiile ridicării imunității și a celei contravenționale sau penale, contravine esenței respectivei instituții. Practicienii participanți la sondaj, în proporție majoritară de 67,7% din totalul celor chestionați consideră că o apreciere pozitivă în acest sens este eronată, întrucât inviolabilitatea procurorului ca sferă și limite nu poate fi absolutizată, iar legea care apreciază condițiile în care aceasta intervine, poate stabili și circumstanțele în care procurorul nu mai poate beneficia de protecția oferită de instituția inviolabilității (fig.11).

¹⁸⁶ Art 54 Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

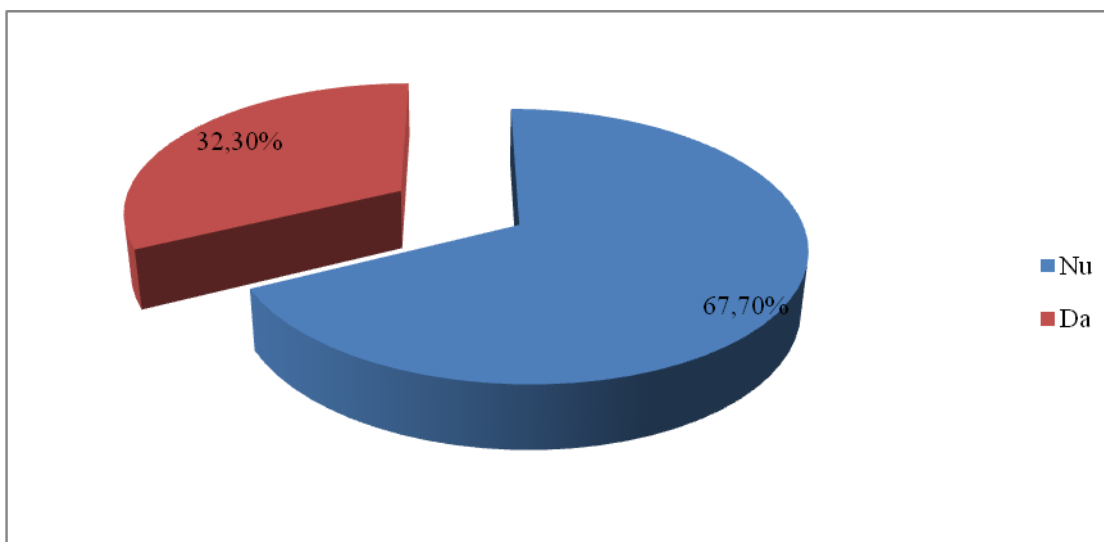


Figura 11. Existența încălcării inviolabilității procurorului în cazul sancționării acestuia

Ponderea majoritară a respondenților procurori, în proporție de 67,8% și majoritatea absolută a avocaților chestionați se pronunță în defavoarea considerării posibilității sancționării procurorului drept o abatere de la instituția imunității procurorilor. Cu toate acestea, 37,5% din categoria *altor respondenți* și 32,2% din acuzatorii de stat participanți la sondaj nu susțin poziția majoritară, pledând în favoarea opiniei potrivit căreia prevederea unei forme de sancționare și însăși atragerea procurorului la răspundere pot fi interpretate ca fiind contrare exigenței inviolabilității procurorilor (fig.12).

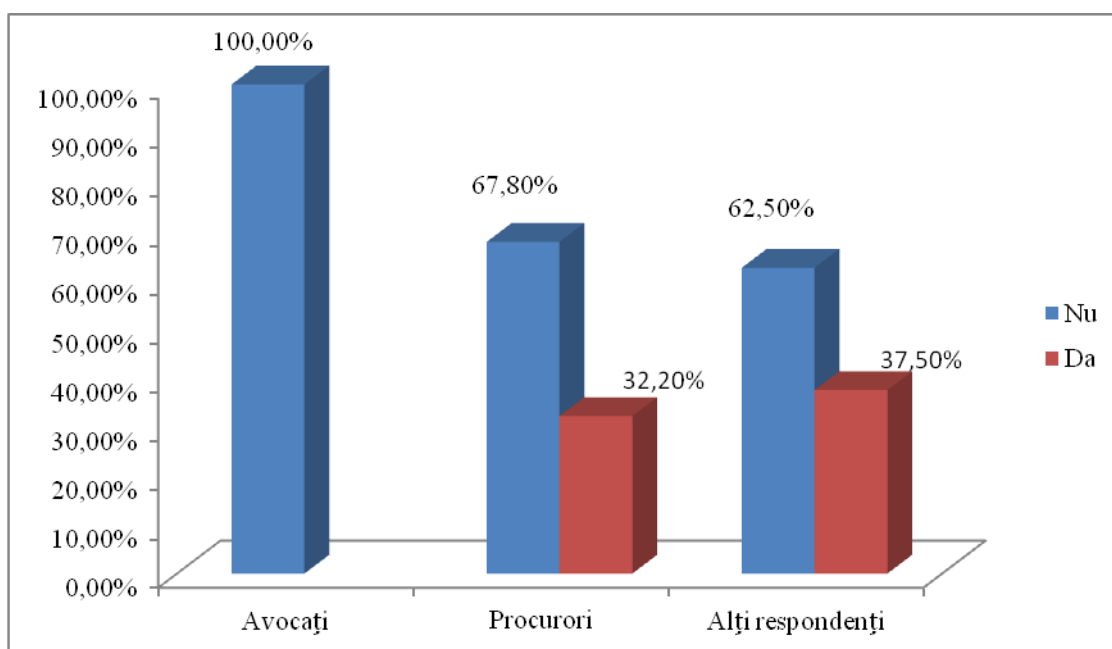


Figura 12. Existența încălcării inviolabilității procurorului în cazul sancționării acestuia per categorii de respondenți

Procurorii pot fi trași la răspundere disciplinară pentru abatere de la îndatoririle de serviciu, precum și pentru comportament care prejudiciază interesele de serviciu și discreditează imaginea Procuraturii, scopul acestora fiind de a institui conduita ireproșabilă a procurorului.

Aprecierea corespunderii conduitei procurorului criteriului de reputație ireproșabilă, conform *Codului de etică a procurorului* sau de bună reputație, conform *Legii cu privire la procuratură*, se face nu numai reieșind din incursiunea în istoria personală a subiectului, ci și din exigențele pe care le adresează legea și societatea comportamentului persoanei ce exercită funcția de acuzare în cadrul procesului penal, asigurând drepturile și libertățile generale ale cetățenilor, precum și ordinea de drept. În acest context, solicitați a se expune asupra clarității formulării în lege a conceptului de bună reputație sau de reputație ireproșabilă pe care le pretind normele deontologice acuzatorilor de stat, avocații și procurorii participanți la sondaj au apreciat în proporție de 60% și respectiv 52,2% că legea la capitolul invocat nu este suficient de clară. Pentru 38,9% din procurorii și 20% din

avocații chestionați normele care reglementează direct sau indirect cerința de bună reputație pentru procurori sunt suficient de clare (fig.13).

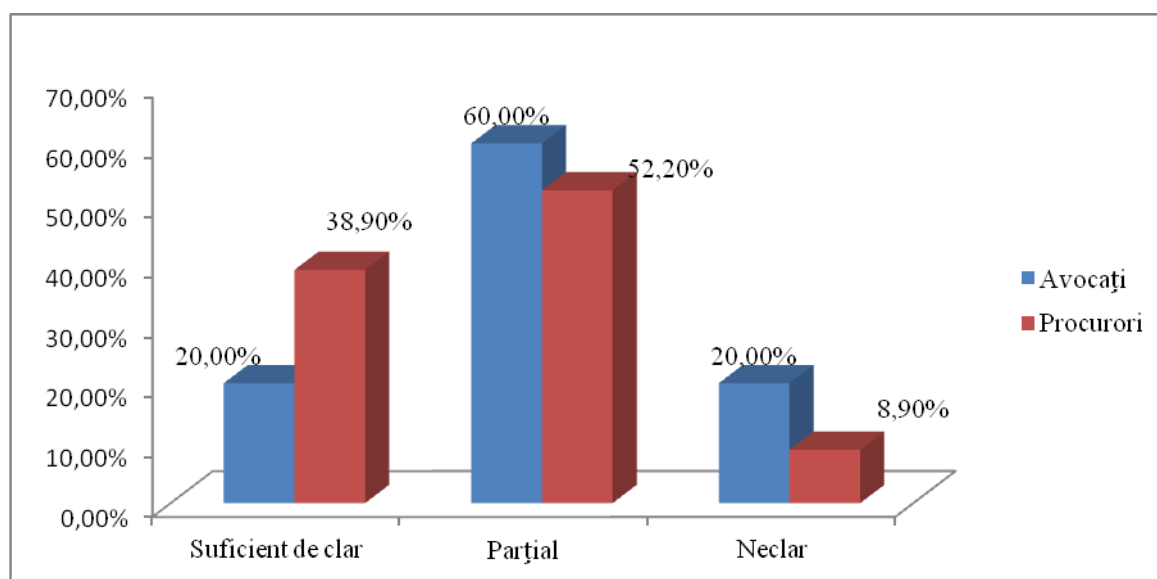


Figura 13. Claritatea expunerii în lege a noțiunii de reputație ireproșabilă în opinia avocaților și procurorilor

Făcând abstracție de categoriile de respondenți și examinând *per ansamblu* corespunderea prevederilor normative naționale rigorilor înaintate de jurisprudența CtEDO din perspectiva calității legii, se poate aprecia o corespundere relativă în sensul dat. 11% din toți profesioniștii organelor de ocrotire a normelor de drept participanți la sondaj au considerat neclare regulile care stabilesc care reputație corespunde criteriului de transparență, iar 53,5% apreciază ca răspunzând exigenței respective doar parțial (fig.14).

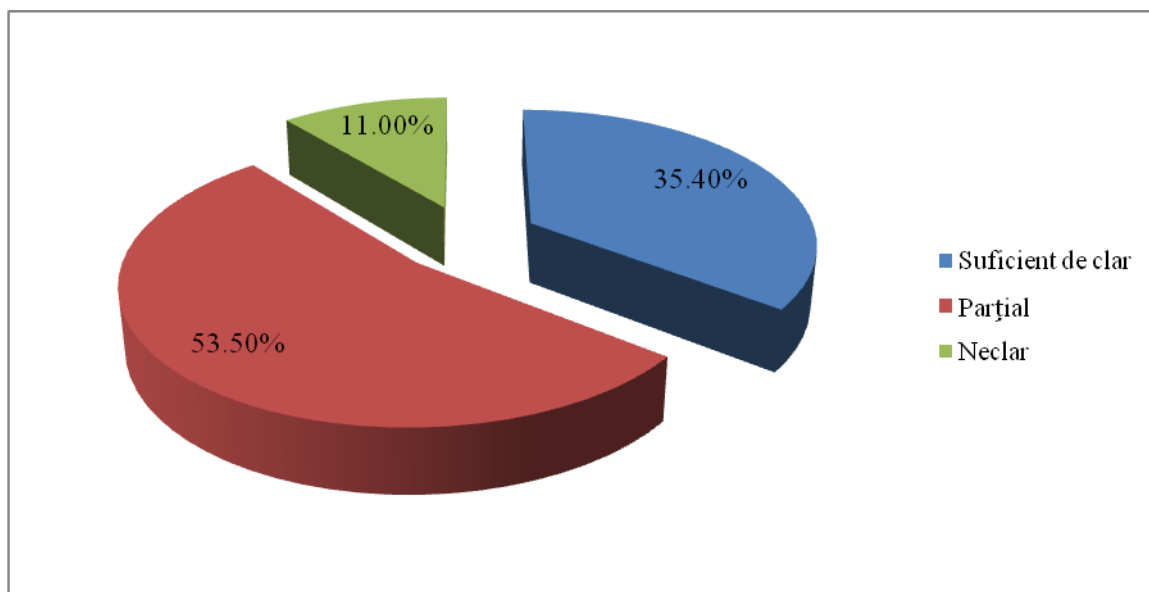


Figura 14. Claritatea reglementărilor normative care definesc buna reputație

Pentru numirea în funcție de procuror legea stabilește o serie de condiții, întrunirea cărora asigură desfășurarea în bune condiții a activității acestuia, atât din perspectiva conținutului, cât și sub aspectul perceperii acestora de către public. De aceea, corespunderea acelor condiții inițiale, inclusiv a reputației ireproșabile trebuie asigurate pe întreg parcursul exercitării respectivei activități și în scopul continuării acesteia, și pentru asigurarea disciplinei în contextul conduitei profesionale și extra-profesionale a acuzatorului de stat.

Solicitați a se expune asupra modalității de stabilire a bunei reputații a procurorului, cele trei categorii de respondenți – avocații, procurorii și alți colaboratori ai organelor de ocrotire a normelor de drept - au conchis asupra eficienței a două forme particulare de determinare a comportamentului specific a candidatului la funcția de procuror și a procurorului însuși. Drept urmare, 42,5% și 41,7% din cei participanți la sondaj s-au pronunțat asupra stabilirii acestor date pe calea incursiunii în istoria personală a candidatului și respectiv culegerea de date operative. Testele psihologice nu au fost apreciat drept suficient de relevante astfel încât doar 14,2% din cei chestionați le-au considerat drept utile pentru aprecierea personalității acuzatorului de stat din perspectiva reputației acestuia (fig.15).

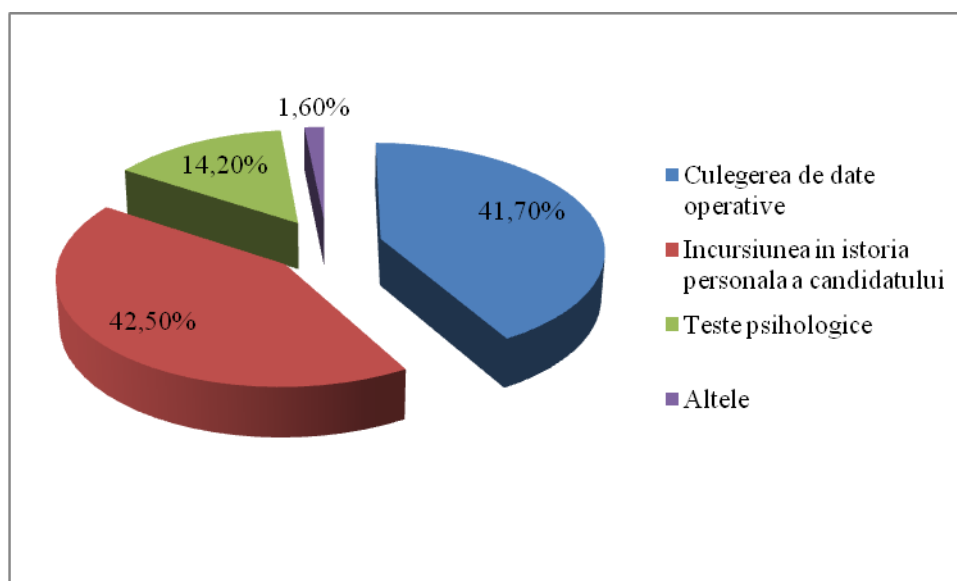


Figura 15. Modalitățile de stabilire a bunei reputații a procurorului

La rândul lor, avocații în proporție de 60%, comparativ cu 41,1% din procurori consideră că verificare de către serviciile secrete este o formă efectivă de control care poate asigura mai multe informații vizând viața publică, privată și activitatea candidatului la funcția de procuror și a procurorului însuși, deși discrepanța nu este mare în raport cu constatarea necesității unei incursiuni în istoria personală a candidatului, aceasta reprezentând, în mediu aproximativ 20%. Procurorii chestionați, insistă, însă, asupra priorității incursiunii în istoria personală a candidaților în proporție de 44,4%, iar cel mai mult asupra testelor psihologice insista avocații cu 20% din respondenți la capitolul dat (fig.16).

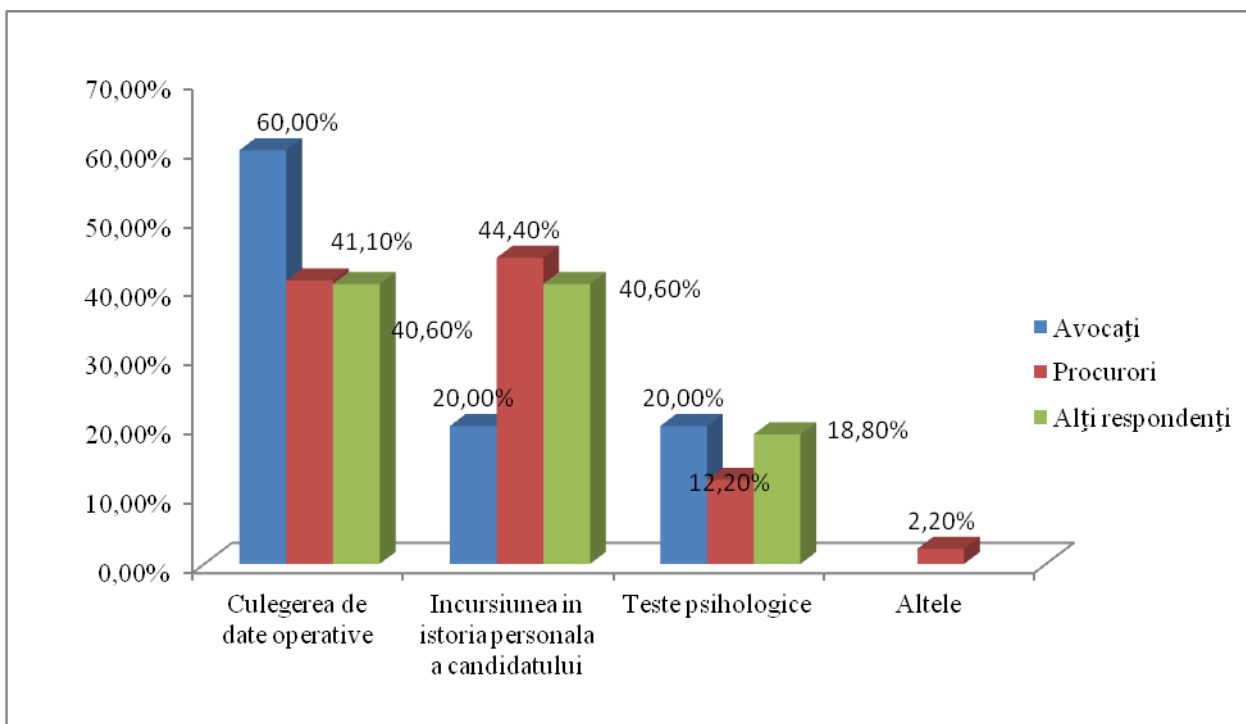


Figura 16. Modalitățile de stabilire a bunei reputații a procurorului pe categorii de respondenți

Avocații chestionați nu consideră oportune ori eficiente alte modalități de verificare a corespunderii conduitei procurorului cerinței de bună reputație, pe când 2,20% din acuzatorii de stat participanți la sondaj au apreciat pozitiv posibilitatea implementării și altor modalități de apreciere în acest sens (fig.17).

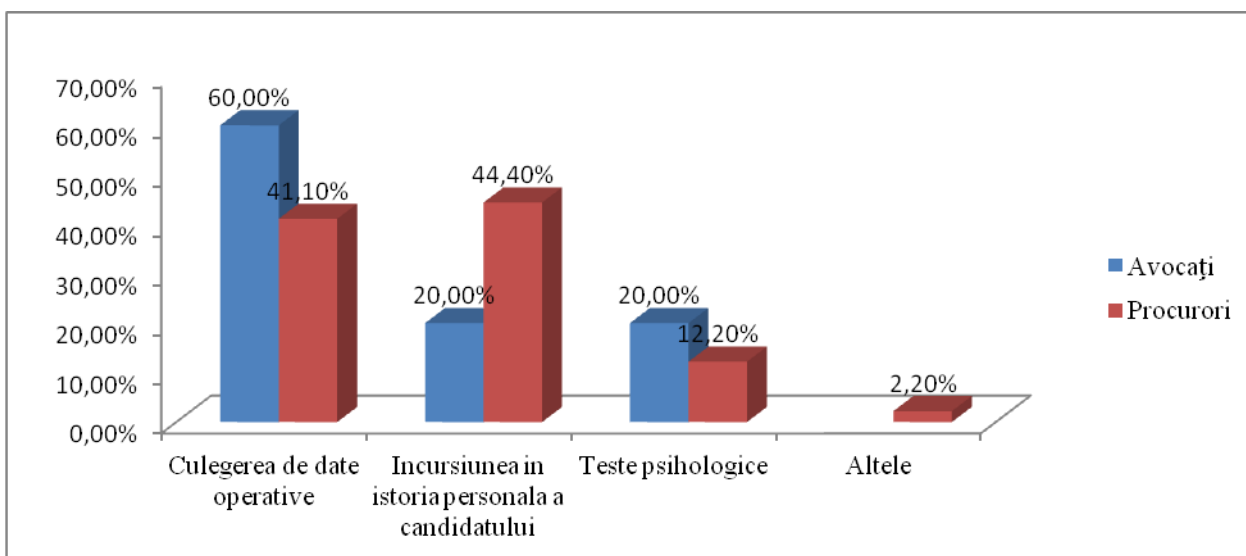


Figura 17. Modalitățile de stabilire a bunei reputații în viziunea procurorilor și avocaților

Abaterile disciplinare, prin care se încalcă cerința de bună reputație și pentru care procurorii sânt trași la răspundere disciplinară sunt stabilite de lege în mod exhaustiv.

Constituie abatere disciplinară, în sensul *Legii cu privire la procuratură*: îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu; interpretarea sau aplicarea incorectă sau tendențioasă, în mod intenționat sau din neglijență gravă, a legislației, dacă acest lucru nu este justificat de schimbarea practicii de aplicare a normelor juridice stabilite în actualul sistem de drept sau în sistemul practicii judiciare; imixtiunea în activitatea altui procuror sau intervențiile de orice natură pe lângă autorități, instituții sau funcționari pentru o soluționare alta decât în limitele prevederilor legale în vigoare a unor cereri, pretinderea sau acceptarea rezolvării intereselor personale sau ale membrilor familiei sale; încălcarea intenționată, în exercițiul funcției, a legii, dacă aceasta nu atrage răspundere penală, civilă sau contravențională; participarea la activități publice cu caracter politic; încălcarea prevederilor legale referitoare la declarația cu privire la venituri și la proprietate; refuzul nejustificat de a îndeplini o atribuție de serviciu; absențele nemotivate de la serviciu, întârzierea ori plecarea înainte de program; atitudinea nedemnă, în exercițiul funcției, față de colegi, judecători, avocați, experți, martori sau față de alți participanți la proces; încălcarea normelor din Codul de etică al procurorului; folosirea statutului de procuror în scopul obținerii de foloase sau de avantaje necuvenite; expunerea în public a acordului sau a dezacordului cu hotărârea unor alți procurori în scopul imixtiunii în activitatea lor; încălcarea prevederilor referitoare la incompatibilitățile și interdicțiile care îi privesc pe procurori¹⁸⁷.

Cu toate acestea, abaterile disciplinare, după conținut, nu sunt toate prevăzute în *Legea cu privire la procuratură*, deși aceasta din urmă, în mod generic le indică. Conduita procurorilor poate fi considerată ireproșabilă doar dacă în cadrul și în afara exercitării atribuțiilor acestora normele profesionale și etice

¹⁸⁷ Art 61 *Legea cu privire la Procuratură* nr. 294-XVI din 25.12.2008

sunt respectate în deplină măsură. După sfera de cuprindere relațiile extraprofesionale depășesc obiectul de reglementare al legii, însă respectarea lor este imperativă pentru aprecierea, de către societate, a integrității procurorului și a imaginii instituției, în general. De aceea, *Legea cu privire la procuratură* nu reglementează direct aceste categorii de raporturi sociale, dar conferă forță juridică *Codului de etică al procurorilor*¹⁸⁸, prin sancționarea oricărei conduite contrare acestuia. În virtutea specificului funcției deținute și a sarcinilor ce le revin, procurorii sunt obligați să asigure, în realizarea atribuțiilor ce le revin potrivit legii, nu numai respectarea normelor juridice, ci și a celor etice, în temeiul cărora se apreciază, de asemenea, echitatea procedurilor.

Elaborarea și implementarea unor standarde ale conduitei profesionale, exprimate în coduri deontologice, sunt solicitate procurorilor, ca agenți ai statului, prin numeroase acte normative regionale și internaționale, nu numai în scopul asigurării disciplinei acestora, cât mai ales pentru ca realizarea funcțiilor acestora legate de înfăptuirea justiției să fie percepute de public drept legală și echitabilă, mai ales când se face apel la dreptul discreționar al procurorului. La acest capitol au fost solicitați să se expună procurorii înșiși, avocații și alți colaboratori ai organelor de ocrotire a normelor de drept, care în proporție de 63% au considerat că standardele de conduită profesională sunt importante pentru disciplina procurorilor, dar nu și esențiale, poziție promovată doar de 33,9% din cei participanți la sondaj (fig.18).

¹⁸⁸ Codul de etică al procurorilor, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor, nr.12-3d-228/11 din 04.10.2011

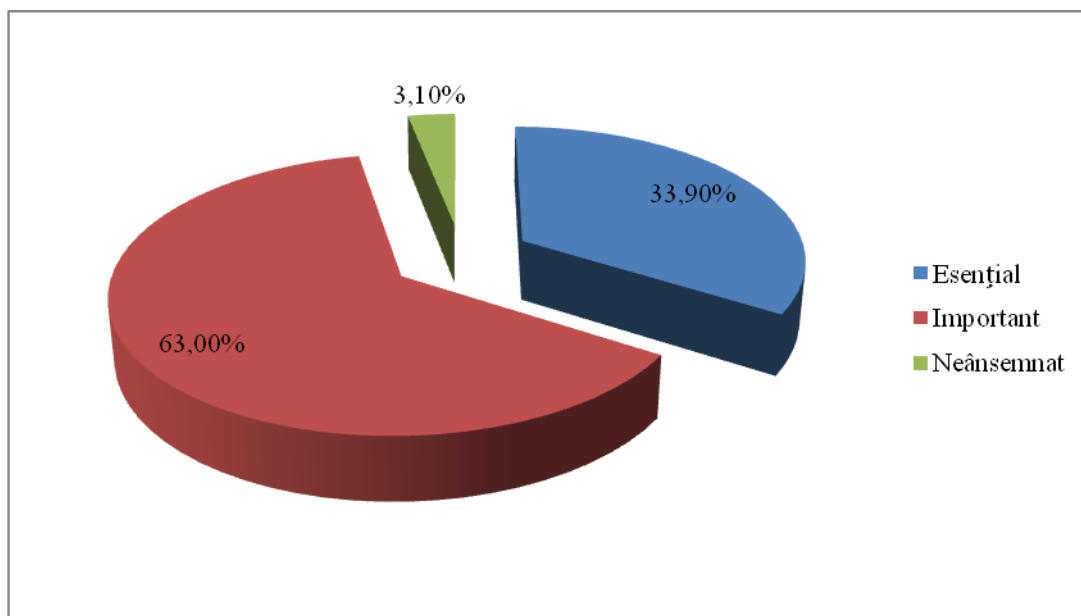


Figura 18. Rolul standardelor de conduită pentru asigurarea disciplinei procurorilor

Neînsemnate rigorile deontologice sunt considerate de 20% din avocați și 1,1% din procurorii intervievați. Cu toate acestea, standardele de conduită profesională sunt estimate drept esențiale de avocați într-o proporție mai mare decât de procurori, de 40% și respectiv 31,1% din totalul respondenților din categoriile respective. 67,8% din acuzatorii de stat chestionați consideră că și alte exigențe legate de înfăptuirea serviciului în organele procuraturii sunt menite a asigura disciplina acestora, de aceea normele deontologice nu pot fi considerate exclusive și, drept urmare, esențiale la acest capitol (fig.19).

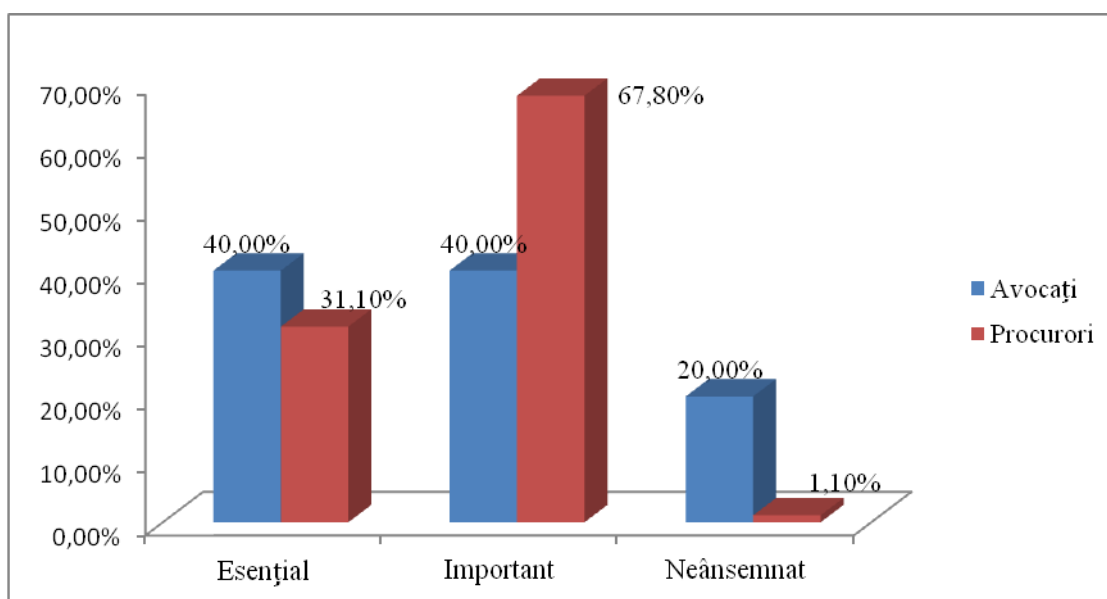


Figura 19. Rolul standardelor de conduită pentru asigurarea disciplinei procurorilor per categorii de respondenți

În temeiul *Codului de etică al procurorului* se consideră abateri disciplinare orice conduită contrară obligațiilor impuse de art. 8 al acestui act normativ. Astfel, în afara exercitării atribuțiilor de serviciu procurorul:

a) va dispune de un comportament care ar păstra și consolida încrederea populației în imparțialitatea și prestigiul activității de procuror, va respecta și se va conforma legii;

b) nu va face pariuri și mize, participând la jocuri de hazard cu bani și cu alte valori;

c) se va comporta în familie și în societate adecvat normelor de conviețuire unanim recunoscute;

d) se va comporta într-un mod în care să promoveze și să mențină încrederea publicului în profesia de procuror;

e) nu trebuie să accepte cadouri, beneficii, recompense sau semne de ospitalitate de la terțe persoane sau să îndeplinească însărcinări care ar putea fi percepute drept acte ce compromit integritatea, probitatea și imparțialitatea lui ca procuror.

Procurorul de asemenea nu poate (art. 7 al Codului):

a) să folosească sau să permită folosirea numelui său, însoțit de calitatea de procuror, a imaginii sale publice, a vocii sau semnăturii sale pentru orice formă de publicitate, cu excepția publicității gratuite în scopuri caritabile;

b) să dea preferințe unor persoane fizice sau juridice la elaborarea și emiterea de decizii;

c) să intervină în procesul de examinare a cazului ce nu îi este repartizat pentru soluționare;

d) să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri sau alte avantaje care îi sânt destinate personal sau familiei, rudelor, prietenilor, persoanelor fizice sau juridice, cu care a avut relații de afaceri sau de natură politică, ce îi pot influența corectitudinea în exercitarea funcției deținute sau pot fi considerate drept recompensă în raport cu atribuțiile de serviciu.

Raportând la activitatea practică, perspectivele etico-juridice enunțate, participanții la sondaj din rândurile procurorilor, avocaților, precum și a altor reprezentanți ai organelor de ocrotire a normelor de drept au conchis că responsabilitatea disciplinară a acuzatorilor de stat pentru desconsiderarea normelor etice este necesară (63,8% din respondenți), dar nu și imperativă, considerată ca atare doar de 13,4% din cei chestionați. Altfel spus, în viziunea majorității celor intervievați, ar putea să existe situații în care abaterea de la rigorile morale nu ar trebui sancționată disciplinar, dar faptul dat nu-i atribuie la categoria celor care consideră că o astfel de responsabilitate a procurorilor nu este mai mult decât relativă. Această ultimă apreciere corespunde opiniei a 18,1% din reprezentanții avocaturii, procuraturii și altor organe de drept care au luat parte la sondaj (fig.20).

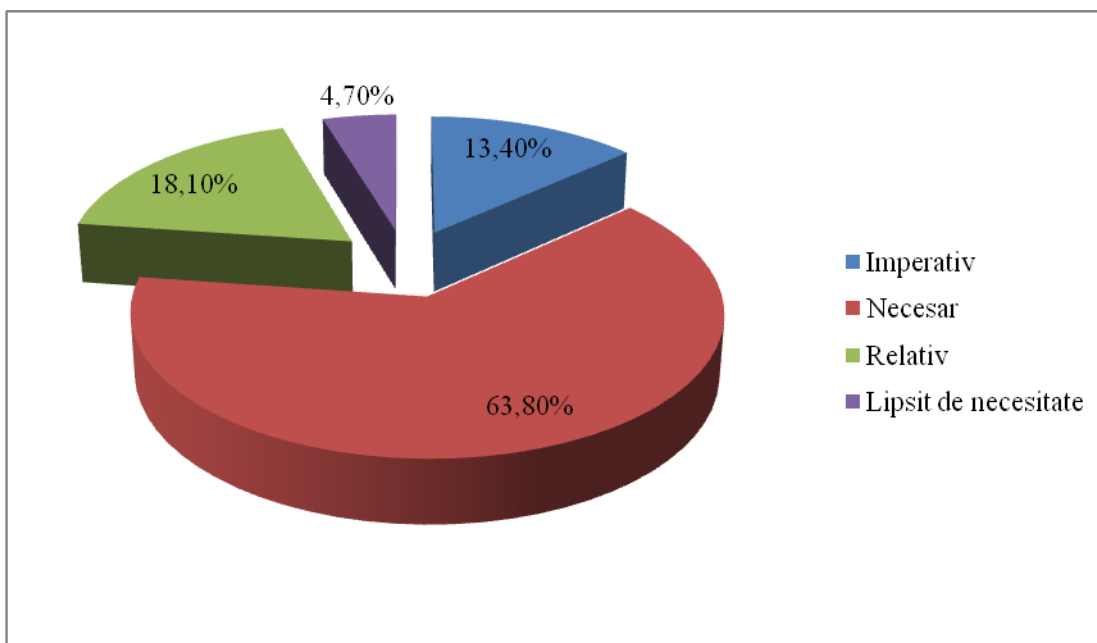


Figura 20. Caracterul răspunderii disciplinare pentru nerespectarea normelor etice

Cei care s-au pronunțat asupra caracterul imperativ al răspunderii disciplinare pentru abateri etice au fost procurorii înșiși, în proporție de 11,1% și ceilalți respondenți afară de avocați – cu o pondere de 21,9%. Solidari cu majoritatea absolută de 68,8% din procuror, toți avocații chestionați au susținut necesitatea intervenirii responsabilității acuzatorilor de stat pentru desconsiderarea normelor etice (fig.21).

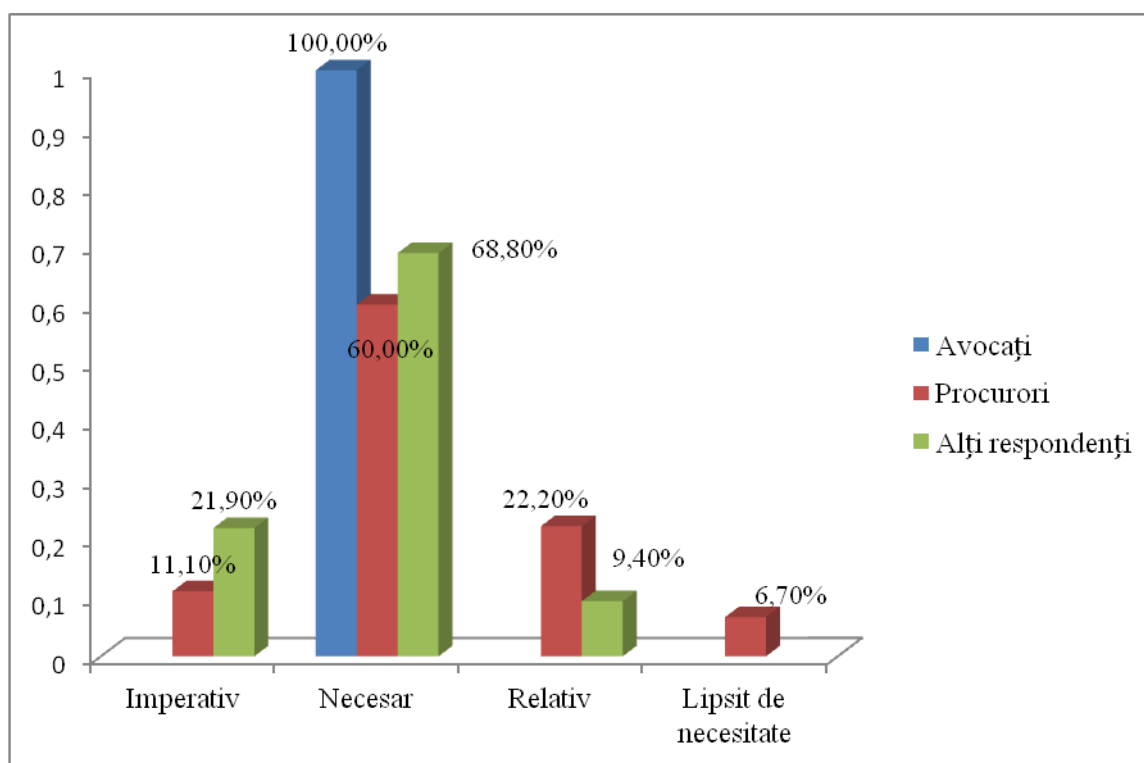


Figura 21. Caracterul răspunderii disciplinare pentru nerespectarea normelor etice per categorii de respondenți

Cât privește procurorii din procuraturile specializate, potrivit pct. 2.1 din *Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor*¹⁸⁹ și art. 60 al *Legii cu privire la procuratură*, procurorii din procuraturile militare și din subdiviziunea Procuraturii Generale investită cu atribuții în Forțele Armate sânt trași la răspundere disciplinară în condiții generale.

În aspect comparativ se cere de menționat că anumite fapte ale judecătorilor recunoscute ca să abateri disciplinare sunt asemănătoare în oarecare măsură cu eventualele fapte comise de procurori. Potrivit legii art. 22 al Legii Nr. 950 din 19.07.1996 cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor (cu ulterioarele modificări), constituie abatere disciplinară încălcarea obligației de imparțialitate; aplicarea neuniformă a legislației, intenționat sau din

¹⁸⁹ Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 2-3d-30/10 din 23.02.2010

neglijență gravă, dacă acest fapt a fost constatat de instanța ierarhic superioară și a condus la casarea hotărârii defectuoase; imixtiunea în activitatea altui judecător sau intervențiile de orice natură pe lângă autorități, instituții sau funcționari pentru soluționarea unor cereri, pretinderea sau acceptarea rezolvării intereselor personale sau ale membrilor familiei altfel decât în limitele prevederilor legale în vigoare; nerespectarea secretului deliberării sau confidențialității lucrărilor care au acest caracter; activitățile publice cu caracter politic; nerespectarea dispozițiilor privind distribuirea aleatorie a dosarelor; încălcarea, din motive imputabile, a termenelor de examinare a cauzelor aflate în procedură sau încălcarea normelor imperative ale legislației; încălcarea prevederilor legale referitoare la obligativitatea depunerii declarației cu privire la venituri și proprietate și declarației de interese personale; refuzul nejustificat de a îndeplini o atribuție de serviciu; încălcarea termenelor de redactare a hotărârilor judecătorești și de transmitere a copiilor de pe acestea participanților la proces; absențele nemotivate de la serviciu, întârzierea ori plecarea de la program; atitudinea nedemnă, în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, față de colegi, avocați, experți, martori sau alți participanți la proces; încălcarea normelor Codului de etică al judecătorului; nerespectarea de către președintele instanței a obligației de a raporta Consiliului Superior al Magistraturii abaterile disciplinare ale judecătorilor; exploatarea poziției de judecător în scopul obținerii de foloase necuvenite; încălcarea prevederilor referitoare la incompatibilitățile și interdicțiile care îi privesc pe judecători; expunerea în public a acordului sau a dezacordului cu hotărârea colegilor în scopul imixtiunii în activitatea acestora.

3.1.2 Autoritatea cu drept de sancționare disciplinară a procurorilor

Reglementările normative în vigoare stabilesc că procedura disciplinară în privința procurorului o realizează Colegiul disciplinar, ale cărui hotărâri urmează o validare obligatorie din partea Consiliului Superior al Procurorilor, pe lângă care acesta a fost creat.

Deși regulamentele de ordine interioară ale Procuraturii Generale stabilesc competența de sancționare disciplinară a procurorilor pentru Colegiul Disciplinar, 52,8% din persoanele chestionate cu ocazia sondajului, procurori inclusiv, afirmă că un astfel de drept ar putea fi conferit în mod exclusiv Consiliului Superior al Procurorilor, iar 20,5% că o astfel de împuternicire o poate avea doar Procurorul General (fig.22).

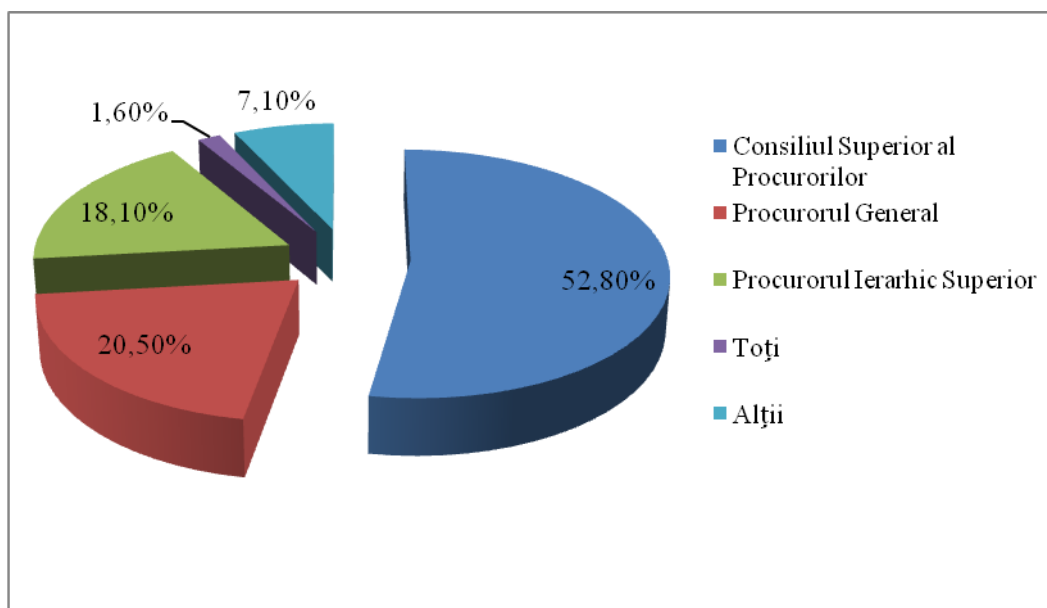


Figura 22. Subiectul cu drept de sancționare disciplinară a procurorului

Respondenții procurori nu exprimă o poziție unitară la capitolul autoritate îndreptățită să atragă la răspundere disciplinară. Astfel, aceștia consideră că o asemenea prerogativă ar putea aparține atât Procurorului General sau Consiliului Superior al Procurorilor, cât și procurorilor ierarhic superiori sau chiar altor

subiecți, cum ar fi, spre exemplu, instanța de judecată. În marea lor majoritate, de 46,7% acuzatorii de stat se pronunță, însă, în favoarea investirii în acest sens a Consiliului Superior al Procurorilor. Avocații susțin, în principiu, poziția expusă de acuzatorii de stat, însă consideră că doar doi subiecți ar putea avea o competență de constatare a legalității, temeiniciei și oportunității sancționării disciplinare a primilor, avându-se în vedere Consiliul Superior al Procurorilor, în favoarea căruia s-au pronunțat avocații intervievați în proporție de 60% și Procurorul General cu o pondere de 40% din respondenții din acest grup (fig.23).

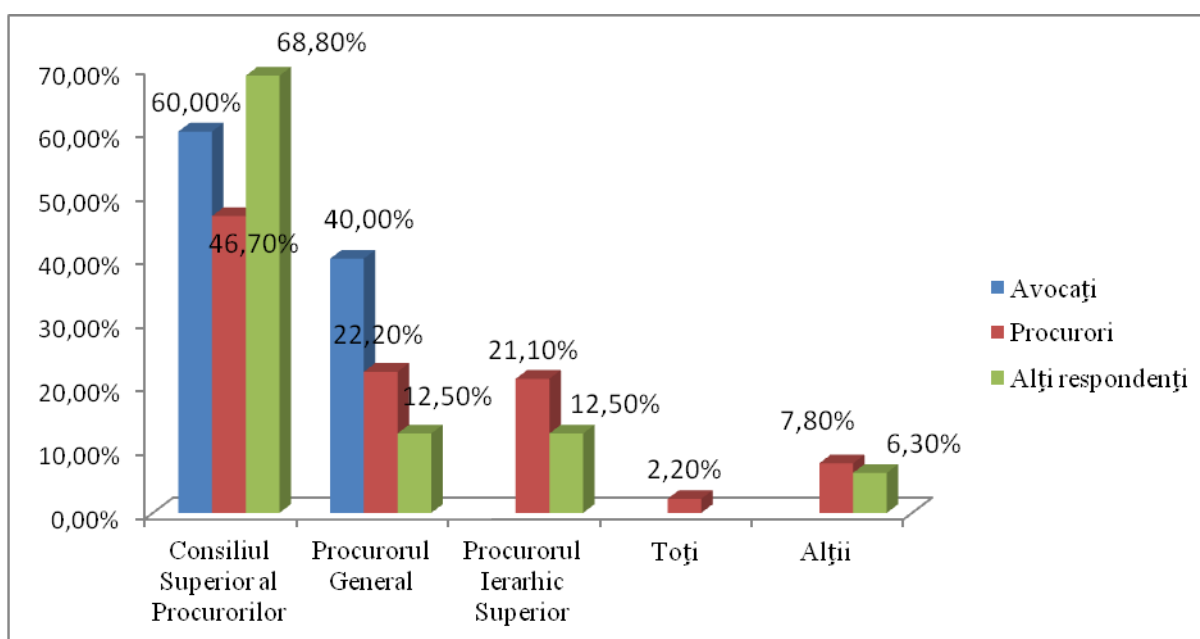


Figura 23. Subiectul cu drept de sancționare disciplinară a procurorului

Colegiul disciplinar

Activitatea colegiului disciplinar este reglementată de legea cu privire la Procuratură și *Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor*(mai jos Regulament)¹⁹⁰.

Colegiul disciplinar se instituie pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor și are drept scop examinarea cazurilor de răspundere disciplinară a procurorilor¹⁹¹.

¹⁹⁰ Aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 2-3d-30/10 din 23.02.2010

Mandatul Colegiului disciplinar este de 4 ani¹⁹². Potrivit pct. 1.2 al Regulamentului membrul colegiului disciplinar poate să-și exercite împuternicirile cel mult două mandate consecutiv.

Colegiul disciplinar se compune din 9 membri: trei membri aleși de procurorii de la Procuratura Generală din rândul lor; șase membri aleși de procurorii de la procuraturile teritoriale și de la cele specializate din rândul lor.¹⁹³

În componența Colegiului disciplinar nu pot fi aleși membri ai Consiliului Superior al Procurorilor și nici membri ai Colegiului de calificare.¹⁹⁴

Președintele Colegiului disciplinar este ales prin vot secret din rândul membrilor acestuia la prima lui ședință.¹⁹⁵

Colegiul disciplinar prezintă Consiliului Superior al Procurorilor raport de activitate semestrial și anual, care se plasează în internet pe pagina oficială a Procuraturii și pe cea a Consiliului Superior al Procurorilor.¹⁹⁶

Colegiul disciplinar are competența de a examina cazurile privind răspunderea disciplinară a procurorilor și aplică, după caz, sancțiuni disciplinare sau soluționează cazurile privind stingerea înainte de termen a sancțiunilor disciplinare.¹⁹⁷

Președintele Colegiului disciplinar organizează lucrul colegiului, conduce activitatea lui de secretariat, distribuie obligațiile între membrii acestuia.¹⁹⁸

În cazul absenței președintelui Colegiului disciplinar, atribuțiile lui sunt exercitate de unul dintre membrii colegiului.¹⁹⁹

Activitatea Colegiului disciplinar este asigurată de subdiviziunea personal și subdiviziunea securitate internă ale Procuraturii Generale.²⁰⁰ În exercitarea

¹⁹¹ Art. 113 alin (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

¹⁹² Art. 113 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

¹⁹³ Art. 114 alin (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

¹⁹⁴ Art. 114 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

¹⁹⁵ Art. 114 alin (3) Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

¹⁹⁶ Art. 115 Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

¹⁹⁷ Art. 115 Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

¹⁹⁸ Art. 116 alin (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

¹⁹⁹ Art. 116 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

²⁰⁰ Art. 113 al Legii și Pct. 1.6. din Regulamentul privind activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor

împuternicirilor sale, Colegiul disciplinar are dreptul să solicite procurorilor teritoriali și specializați, procurorilor-șefi ai subdiviziunilor Procuraturii Generale, precum și altor organe informația necesară.²⁰¹ Ordinea de zi a ședințelor Colegiului disciplinar se plasează în internet pe pagina oficială a Procuraturii și pe cea a Consiliului Superior al Procurorilor cu 6 zile înainte de ziua ședinței. Hotărârile Colegiului disciplinar se plasează în internet pe pagina oficială a Procuraturii și pe cea a Consiliului Superior al Procurorilor.²⁰²

Lucrările ședințelor Colegiului disciplinar se consemnează în procese-verbale. Procesul-verbal se încheie în decursul a 6 zile, se semnează de președintele ședinței și se contrasemnează de secretarul ei.²⁰³

Colegiul disciplinar prezintă Consiliului Superior al Procurorilor raport de activitate semestrial și anual, care se plasează în internet pe pagina oficială a Procuraturii și pe cea a Consiliului Superior al Procurorilor²⁰⁴.

Din momentul constituirii colegiul disciplinar a examinat cauze ce țin de diferite abateri disciplinare. Colegiului disciplinar a început activitatea la începutul anului 2010. Prima ședință s-a desfășurat la 19 februarie 2010 la care a fost aprobat Regulamentul cu privire la funcționarea Colegiului.

Pe parcursul activității, Colegiul disciplinar cu o serie de dificultăți, care și-au găsit reflectare în rapoartele anuale de activitate a acestuia.

Astfel, în primul său an de activitate, la examinarea procedurilor disciplinare, Colegiul disciplinar s-a confruntat cu un șir de dificultăți, printre care:

1. S-a constatat că nu toate încheierile anexate la materialele acumulate de către Secția securitate internă au fost aduse la cunoștința procurorilor față de care s-au intentat proceduri disciplinare, fapt ce a condiționat în unele cazuri tergiversarea examinării acestora.

201 Pct. 1.7. din Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor

202 Pct. 1.8. din Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor

203 Pct. 1.9. din Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor

²⁰⁴ Pct.10 din Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor

2. De asemenea, în unele cazuri, fiind intentată procedura disciplinară în privința unui procuror, se constata, că în încheierea privind rezultatele efectuării controlului se solicită și tragerea la răspundere disciplinară a altor procurori pentru abateri stabilite pe parcursul controlului.

3. La fel s-a stabilit, că la examinarea unei proceduri disciplinare persoanei i-au fost imputate admiterea erorilor procesuale pe unele cauze penale, pe care de fapt acesta nu conducea urmărirea penală.

4. În materialele acumulate în timpul controlului efectuat de către Secția securitate internă, lipsesc avizele subdiviziunilor de profil ale Procuraturii Generale, fapt ce uneori necesită unele investigații suplimentare.

Comparativ cu anul 2010, în 2011 nu s-a constatat abateri de la procedura de examinare. Nu au fost înregistrate cazuri de revocare a procedurii disciplinare de persoana care a intentat-o, înainte ca dosarul să fie examinat de Colegiul disciplinar. Totodată, activitatea Colegiul disciplinar al procurorilor a întâmpinat un șir de dificultăți:

1. Sunt persistente cazurile în care nu toate încheierile anexate la materialele acumulate de Secția securitate internă a Procuraturii Generale au fost aduse la cunoștință persoanelor cărora le-au fost intentate proceduri disciplinare. Acest fapt a determinat tergiversarea examinării procedurilor disciplinare.

2. Au fost atestate cazuri repetate de amânare a examinării procedurii disciplinare pentru acumularea materialului probator suplimentar.

3. Se mențin la dificultățile de ordin organizatorico-material, acestea rămân aceleași: lipsa localului pentru petrecerea ședințelor, asigurarea cu combustibil pentru deplasarea membrilor Colegiului din teritoriu, precum și lipsa personalului auxiliar care condiționează impedimente la pregătirea materialelor și redactarea hotărârilor, influențând respectarea principiul transparenței hotărârilor adoptate.

Pe parcursul anului 2012 activitatea Colegiul disciplinar al procurorilor a întâmpinat dificultăți legate de procedura disciplinară și asigurarea materială. Astfel, în conformitate cu prevederile pct. 3.12 din „Regulamentul cu privire la

activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor” au fost atestate cazuri repetate de amânare a examinării procedurii disciplinare pentru acumularea materialului probator suplimentar. În aceste condiții Secția securitate internă a Procuraturii Generale urmează să întreprindă toate acțiunile în scopul cercetării sub toate aspectele, completă și obiectivă, a circumstanțelor cazurilor investigate. Referitor la dificultățile de ordin organizatorico-material din anii precedenți nu au fost înlăturate și, prin urmare, rămân aceleași.

Rapoartele de activitate și numărul hotărârilor validate de Consiliul Superior al Procurorilor demonstrează nu numai eficiența activității Colegiului disciplinar, dar și oportunitatea instituirii unei asemenea autorități, menirea căreia este de a asigura o cercetare și apreciere minuțioasă a faptelor și împrejurărilor de fapt în vederea asigurării dreptului la un proces echitabil și pentru cazurile de responsabilitate disciplinară.

3.1.3 Procedura sancționării disciplinare a procurorilor

Întrucât răspunderea disciplinară poate avea consecințe deosebit de severe pentru procurori, inclusiv eliberarea din funcție, este necesar ca legea și actele normative subordonate acesteia să definească o procedură clară, transparentă și obiectivă, care să asigure echitatea hotărârii adoptate în privința subiectului sancționat. În același sens, 32,2% din procurorii participanți la sondaj consideră această procedură clară, iar 15,6% - obiectivă. Ponderea majoritară a celor care consideră procedura atragerii la răspundere disciplinară a procurorilor obiectivă, aparține avocaților (20%), deși aceștia nu o consideră clară sau transparentă (fig.24).

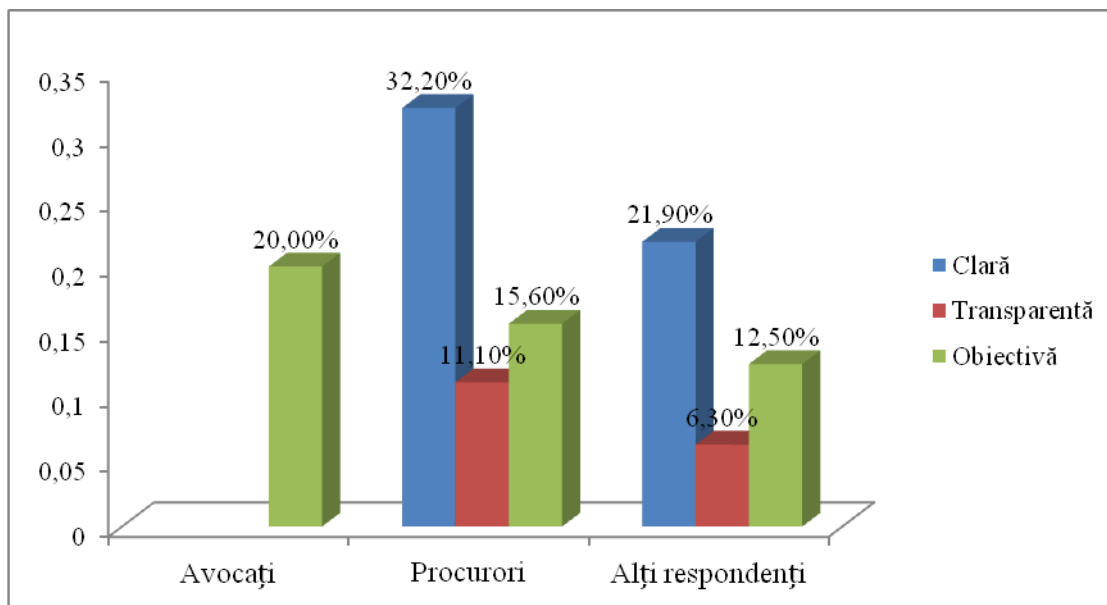


Figura 24. Calitatea procedurii de atragere la răspundere disciplinară a procurorilor per categorii de respondenți

La capitolul ineficiență a condițiilor și mecanismelor sancționării disciplinare a procurorilor, indicele maxim este atins de reprezentanții altor organe de drept, decât avocatura și procuratura, pronunțându-se, în acest sens, în 12,5% din cazuri. Considerând neclară procedura, în proporție de 60%, avocații

participanți la sondaj, au exclus *ab initio* orice posibilitate a considerării respectivei drept eficientă (fig.25).

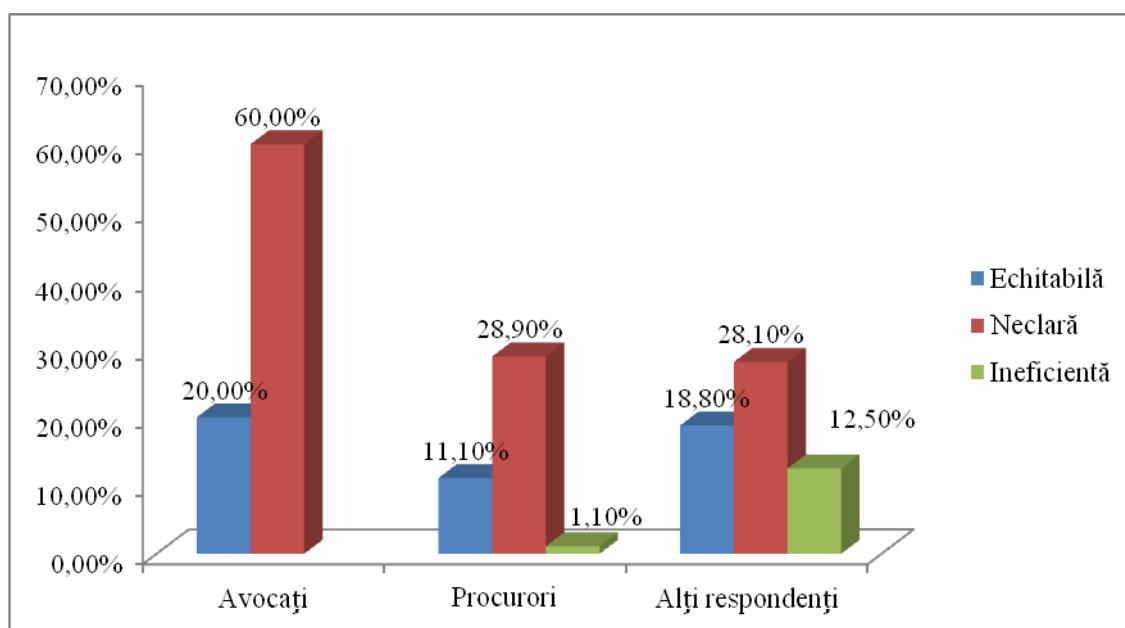


Figura 25. Calitatea procedurii de atragere la răspundere disciplinară a procurorilor per categorii de respondenți

Dreptul de a intenta procedură disciplinară împotriva procurorului îl are orice membru al Consiliului Superior al Procurorilor, procurorii-șefi ai subdiviziunilor Procuraturii Generale, procurorii teritoriali și procurorii specializați²⁰⁵. Procedura disciplinară în privința membrilor Consiliului Superior al Procurorilor, a membrilor Colegiului de calificare și a membrilor Colegiului disciplinar se intentează la inițiativa a cel puțin 4 membri ai Consiliului Superior al Procurorilor²⁰⁶.

Sanctiunea disciplinară se aplică în cel mult 6 luni de la data constatării abaterii disciplinare, fără a se lua în calcul timpul în care procurorul a fost bolnav ori s-a aflat în concediu, dar nu mai târziu de un an de la data comiterii ei²⁰⁷.

Caracterul echitabil al procedurilor disciplinare realizate în privința procurorului derivă din sistemul sancțiunilor stabilite, a procedurii în rezultatul căroră acestea se

²⁰⁵ Art. 118 alin. (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²⁰⁶ Art.118 alin.(2) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²⁰⁷ Art. 119 Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

aplică, dar, în egală măsură este determinat și de un termen de prescripție în limitele căruia conduita subiectului oficial mai poate fi considerată prejudiciabilă și susceptibilă de sancționare. Termenul urmează a fi unul rezonabil, apreciat atât luând în considerație specificul competențelor procurorului, cât și apreciind perioada pentru care o anumită conduită ilegală își menține capacitatea de a genera efecte negative asupra activității acuzatorilor de stat. Legea stabilește că reieșind din caracterul particular al răspunderii disciplinare, rezonabil este termenul de un an de la data comiterii abaterii dar nu mai mult de 6 luni, de la momentul depistării acesteia, poziție pe care o susțin 70,9% din colaboratorii organelor de ocrotire a normelor de drept chestionați cu ocazia sondajului. În viziunea a 15,7% din cei intervievați termenul fixat de lege la etapa actuală este excesiv de mare, pentru ca într-o viziune contrară să se afirme, în proporție 11,8% că abaterile disciplinare ar trebui să fie imprescriptibile (fig. 26).

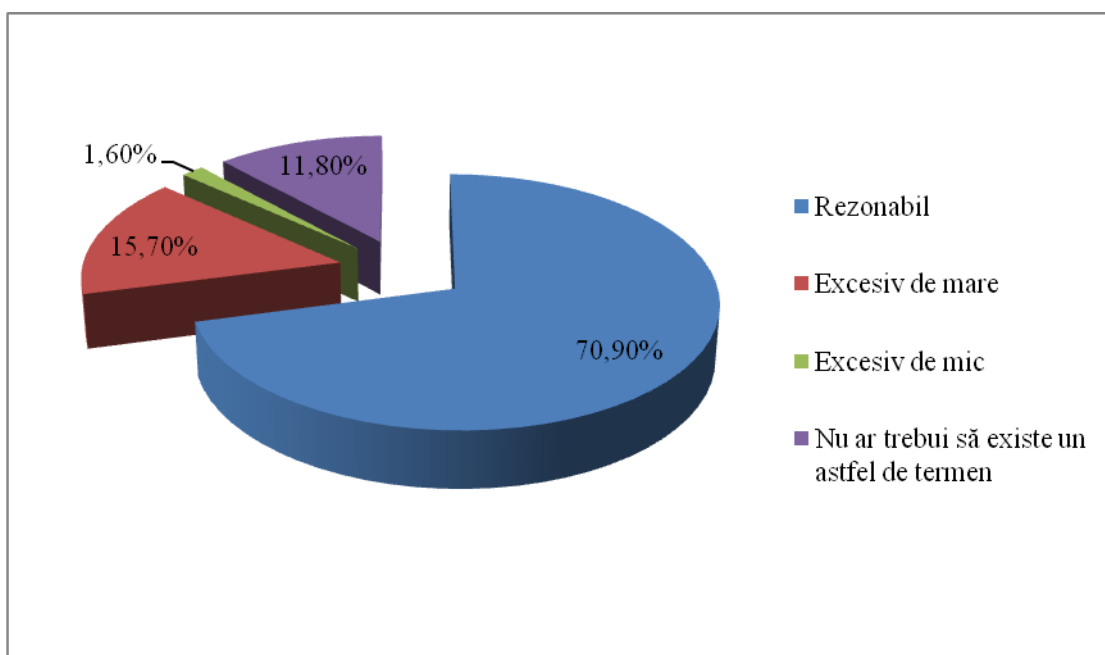


Figura 26. Termenul de prescripție a atragerii la răspundere disciplinară a procurorilor

Nici procurorii și nici avocații participanți la sondaj nu consideră că termenul legal stabilit în scopul aplicării răspunderii disciplinare este excesiv de mic, spre deosebire de 6,3% din intervievații din categoria altor respondenți. Cu toate acestea, repartizarea pe categorii de respondenți nu schimbă concluzia

generală, potrivit căreia termenul de prescripție de un an este unul rezonabil, poziție susținută de 80% din avocați și 70% din acuzatorii de stat participanți la sondaj (fig.27).

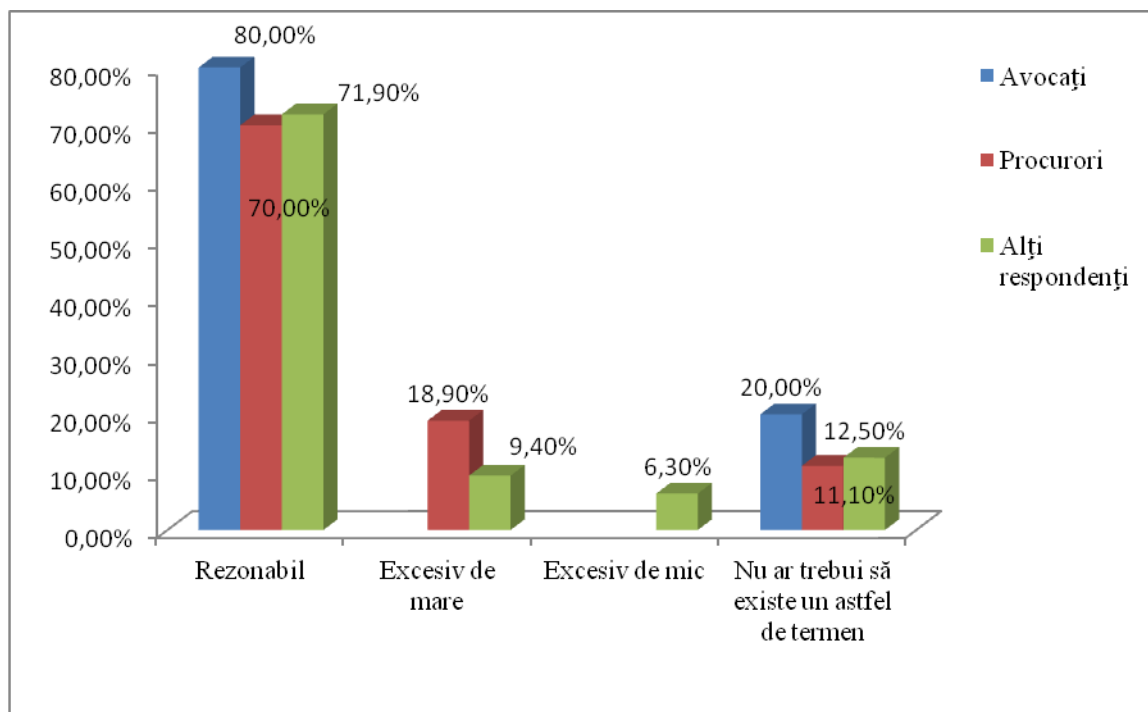


Figura 27. Termenul de prescripție a atragerii la răspundere disciplinară a procurorilor per categorii de respondenți

La intentarea procedurii disciplinare, subdiviziunea securitate internă a Procuraturii Generale verifică în prealabil temeiul tragerii la răspundere a procurorului și îi cere acestuia explicații scrise²⁰⁸. Or, pentru ca hotărârea prin care se aplică sancțiunea disciplinară să fie motivată este necesar ca circumstanțele cauzei care dau, în mod rezonabil, temei de a presupune că procurorul ar fi comis o abatere disciplinară să fie cercetate, astfel încât să nu se admită atragerea neîntemeiată la răspundere sau aplicarea unei măsuri de pedeapsă care nu corespunde caracterului prejudiciabil al faptei și gradului de vinovăție a subiectului care a admis abaterea. În ambele sensuri se impun exigențele echității, al cărei fundament este adevărul constatat prin probe admisibile și legal administrate.

²⁰⁸Art. 120 alin. (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

Considerentul respectiv a și determinat 97,6% din participanții la sondaj a afirma că o cercetarea a circumstanțelor cauzei disciplinare este nu numai necesară, ci și imperativă (fig.28).

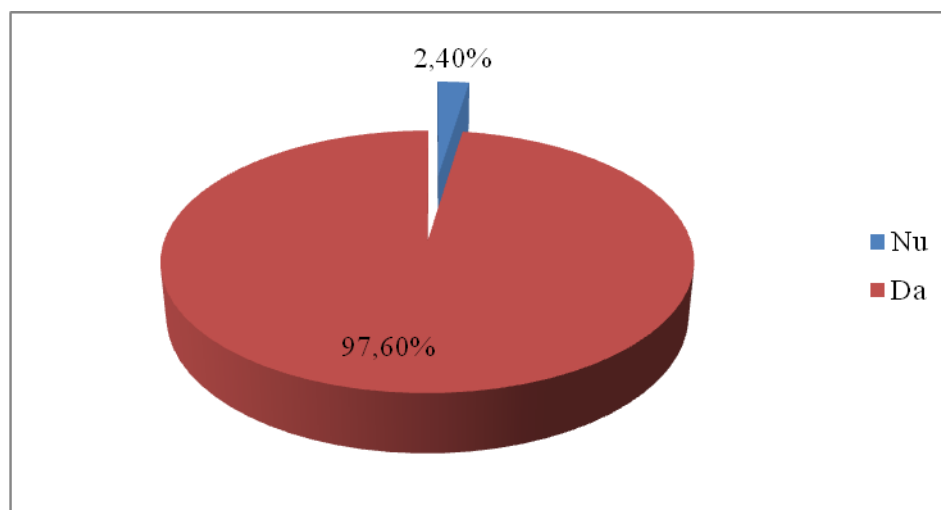


Figura 28. Necesitatea cercetării prealabile a circumstanțelor care dau temei de atragere la răspundere disciplinară a procurorului

Totuși, reieșind, poate, din particularitățile unor anume abateri disciplinare, care nu pot fi considerate drept grave, sau din personalitatea ori condițiile speciale în care s-a acționat, 20% din avocați și 2,20% din procurorii chestionați s-au pronunțat în defavoarea oricăror cercetări care ar avea drept obiect fapta și consecințele acesteia care dau temei de a o constata prezența unei abateri disciplinare (fig. 29).

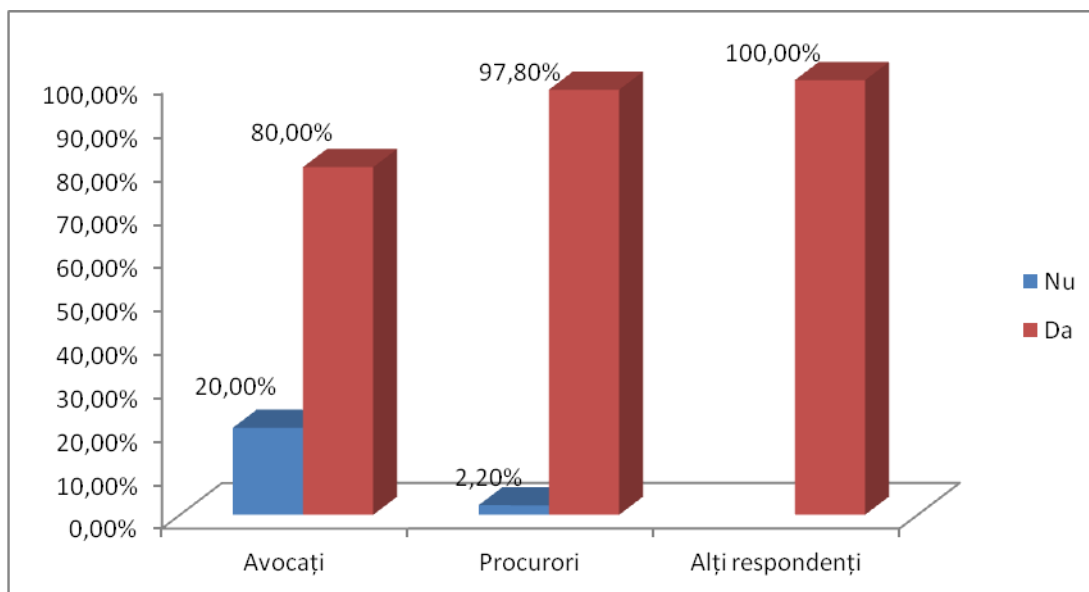


Figura 29. Necesitatea cercetării prealabile a circumstanțelor care dau temei de atragere la răspundere disciplinară a procurorului per categorii de respondenți

Potrivit pct. 3.3 al *Regulamentului cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor*, subiectul investit cu dreptul de a efectua cercetări în scopul constatării temeiniciei acuzației de comitere a abaterii disciplinare este subdiviziunea Securitate Internă a Procuraturii Generale, reglementare pe care o consideră oportună majoritatea de 43,3% a participanților la sondaj. Totodată, semnificativă este și proporția celor care apreciază că astfel de împuterniciri ar trebui stabilite doar pentru Colegiul Disciplinar, reprezentând o diferență de în 5,5% raport cu partea majoritară a respondenților la capitolul dat (fig.30).

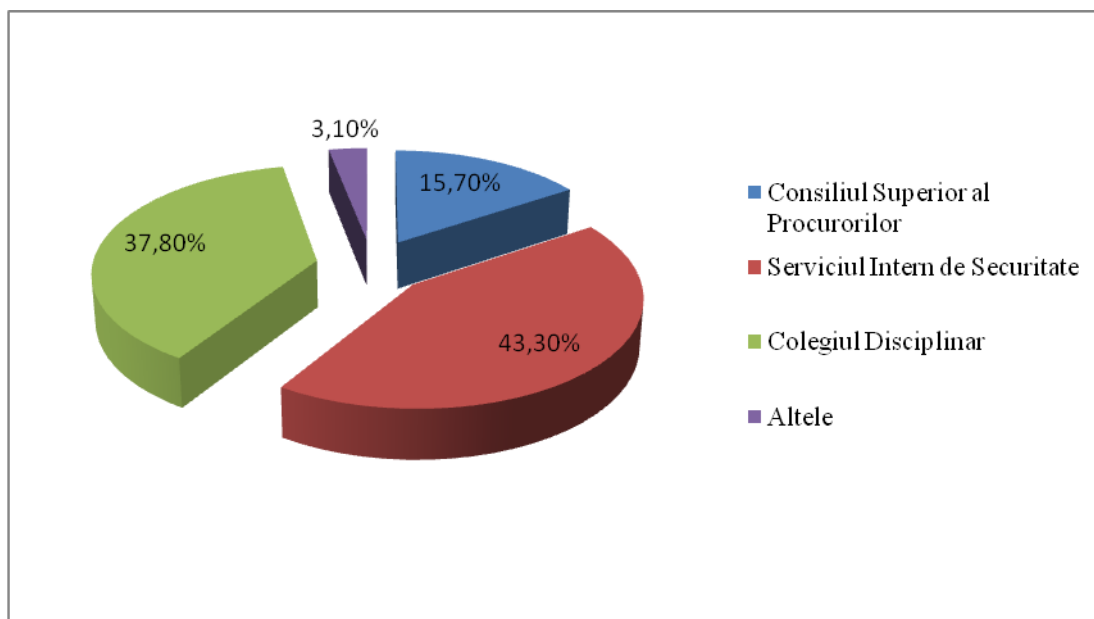


Figura 30. Subiectul cu drept de investigare a circumstanțelor abaterii disciplinare

Avocații nu consideră, însă, că o competență de verificare a temeiniciei acuzației, sub aspectul acumulării datelor de fapt, ar trebui oferită Colegiului disciplinar. În viziunea a 80% din avocații intervievați această însărcinare ar putea fi stabilită fie pentru subdiviziunea Securitate Internă (40%), fie pentru Consiliul Superior al Procurorilor (40%). Lipsită de unanimitate este poziția acuzatorilor de stat în această privință care, în proporție de 45,6% și 42,2% stabilesc atribuția dată pentru serviciul securitate internă și respectiv Colegiul disciplinar (fig.31).

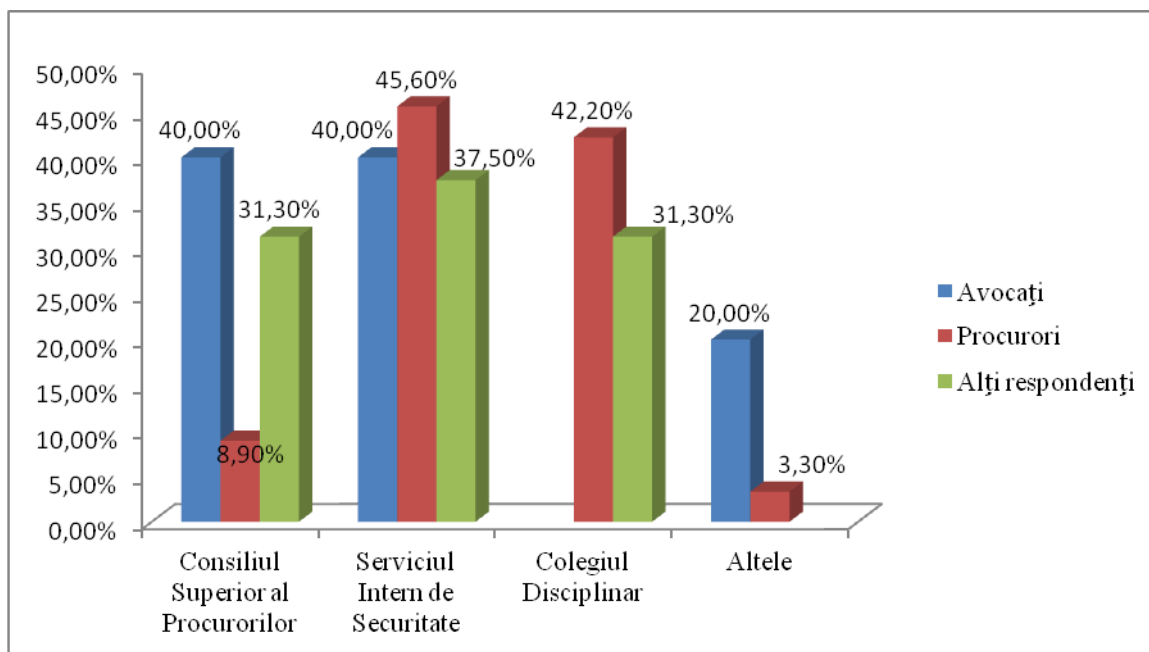
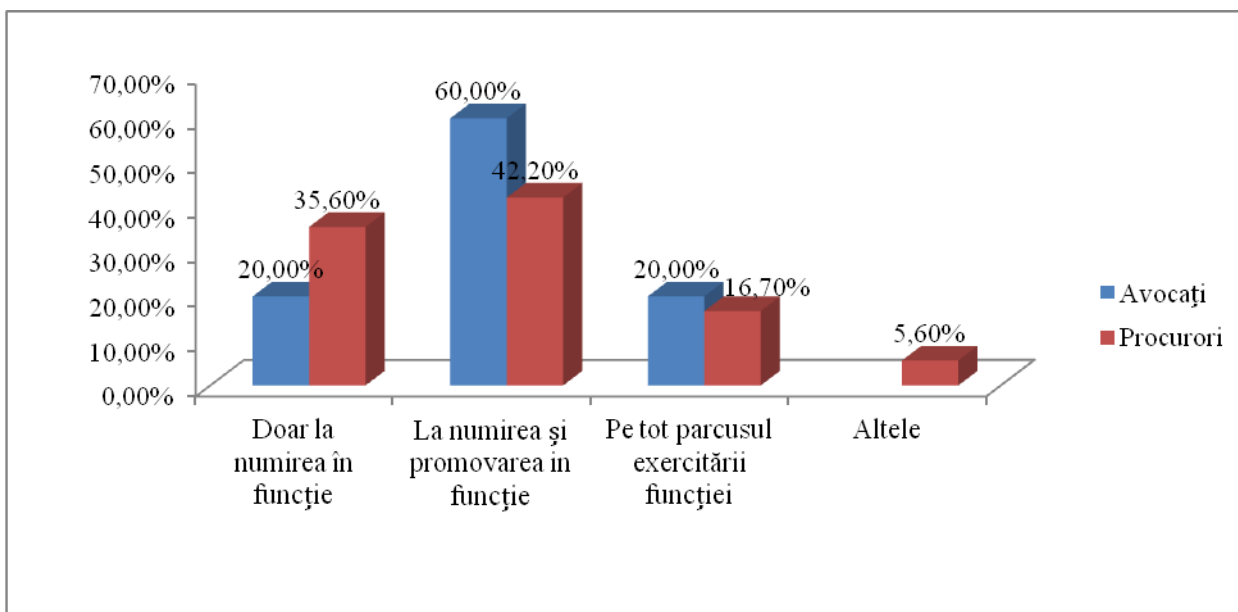


Figura 31. Subiectul cu drept de investigare a circumstanțelor abaterii disciplinare

Obiectul verificării menționate îl vor constitui, în mod special, continuarea corespunderii condițiilor stabilite prin lege de către procuror precum și disciplina acestuia, realizată atât din perspectiva atribuțiilor de serviciu, cât și sub aspectul conduitei extra-profesionale, în privința căreia există rigori separate în *Codul de etică a procurorului*.

Controlul respectiv este exercitat de serviciile de securitate internă, asupra necesității căruia procurorii, precum și avocații participanți la sondaj au fost solicitați a se expune. Pentru 60% din avocați și 42,2% din procurorii chestionați un asemenea control este imperativ în condițiile numirii și promovării în serviciu, iar pentru 35,6% din procurori și 20% din avocați verificarea este oportună doar la numirea în funcție. Doar 5,6% din procurorii intervievați admit incursiunea serviciilor secrete în viața publică și privată a acuzatorilor de stat și în alte circumstanțe decât numirea și promovarea procurorilor (fig.32).



**Figura 32. Necesitatea verificării procurorului de serviciile secrete
per categorii de respondenți**

Per ansamblu sondajul a constatat că, în viziunea practicienilor în domeniul justiției penale, oportunitatea verificării procurorilor se manifestă la numirea și promovarea în funcție – 36,2% din cazuri sau numai la ocuparea funcției de procuror – în viziunea a 30,7% din respondenți. Doar 28,3% din cei chestionați se pronunță în favoarea unei verificări mai mult sau mai puțin constante pe parcursul întregii activități în calitate de procuror (fig.33).

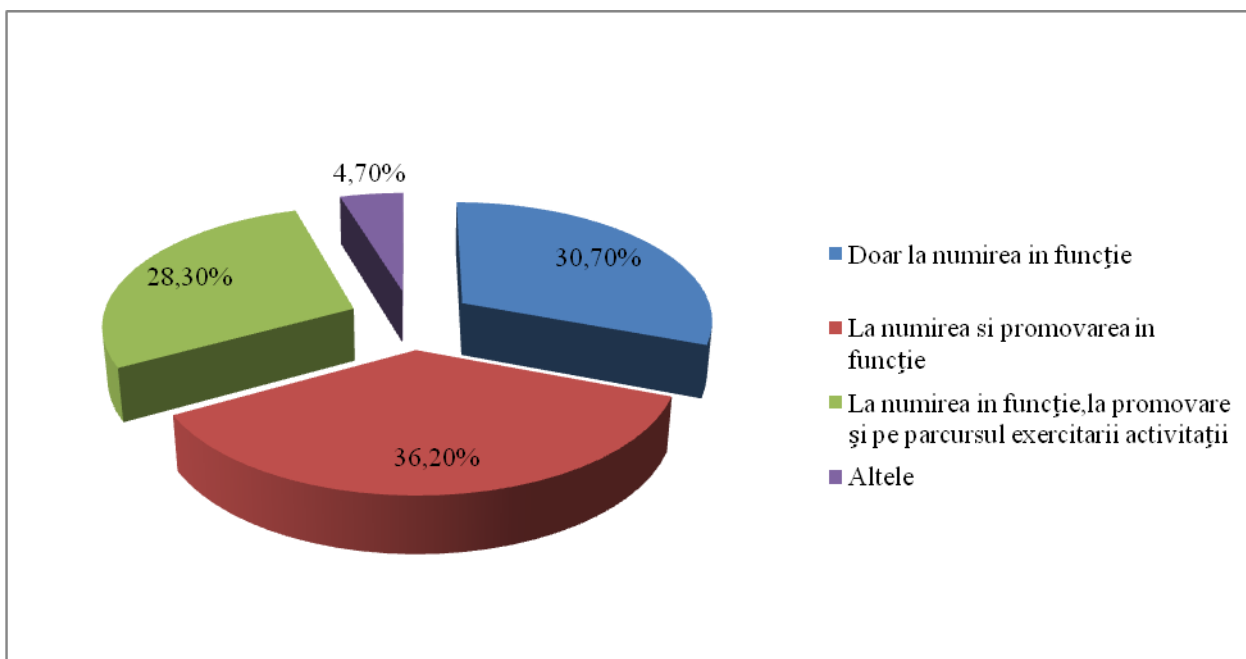


Figura 33. Oportunitatea verificării procurorilor de serviciile secrete

Înainte de a fi trimise spre examinare, materialele privind procedura disciplinară se aduc la cunoștință persoanei căreia i se intențuează procedura.

Astfel, în conformitate cu *Regulamentului cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor*, procurorul devine informat cu privire la desfășurarea în privința lui a unei proceduri disciplinare la momentul în care i se solicită explicațiile corespunzătoare și concomitent sau ulterior cu cercetarea realizată de subdiviziunea Securitate Internă. În viziunea a 90,6% din participanții la sondaj consideră că o astfel de înștiințare trebuie să fie realizată la momentul dispunerii și inițierii verificării (fig.34).

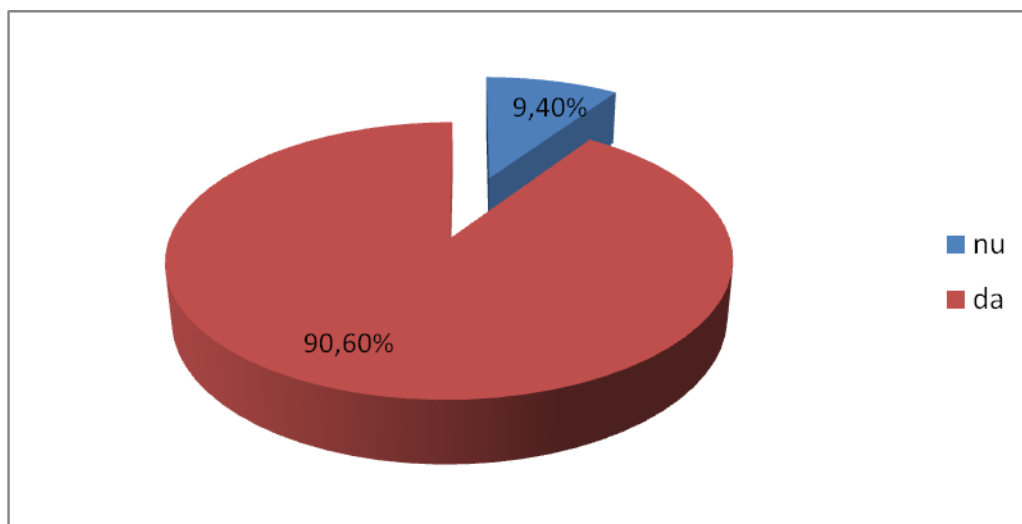


Figura 34. Necesitatea informării procurorului despre cercetarea prealabilă

În defavoarea asigurării dreptului la informare se pronunță, cel mai mult avocații (40%) și alți colaboratori ai organelor de drept participanți la sondaj (18,8%), deși aceștia nu reprezintă, totuși, majoritatea absolută. Pentru 95,6% din procurorii chestionați informarea cu privire la oricare cercetări disciplinare realizate constituie o obligație absolută a celor care desfășoară investigațiile (fig.35).

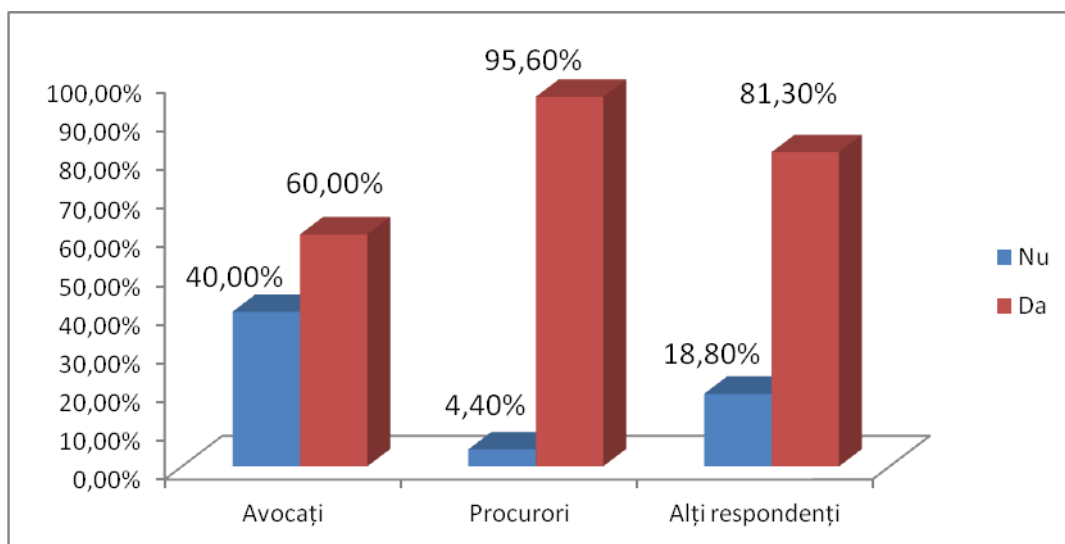


Figura 35. Necesitatea informării procurorului despre cercetarea prealabilă per categorii de respondenți

Procurorul supus procedurii disciplinare este în drept să dea explicații, să prezinte probe și să solicite efectuarea unor verificări suplimentare²⁰⁹.

Regulamentul nu face, însă, referire directă la dreptul procurorului de a fi reprezentat în cadrul procedurii de sancționare disciplinară de un avocat sau, după experiența altor state, de un alt magistrat, dar menționează că reprezentantul acestuia are dreptul să se expună în condițiile examinării cauzei disciplinare.

Dreptul la apărare, cu una din formele sale esențiale – prerogativa de a fi asistat de un avocat – este recunoscut subiectului pentru a reacționa la orice circumstanță pe care acesta o apreciază ca o lezare a libertăților sale. Art. 26 al Constituției în continuare stabilește că părțile au dreptul la avocat pe tot parcursul procesului și, pentru că nu indică care anume proces și pentru că activitatea de sancționare disciplinară corespunde conceptului de “proces”, dreptul la apărare este implicit recunoscut acestuia în cadrul procedurii respective. Poziția respectivă este susținută de 68,5% din participanții la sondajul sociologic realizat – colaboratori ai organelor de ocrotire a normelor de drept (fig.36).

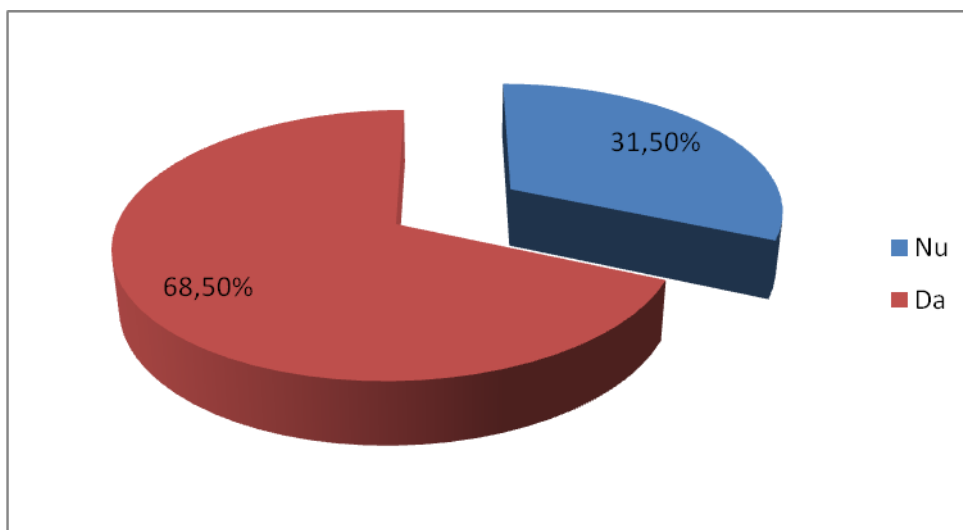


Figura 36. Necesitatea recunoașterii dreptului la avocat al procurorului

Procurorii chestionați nu exprimă o poziție unitară la acest capitol, astfel încât 40% din ei apreciază că pentru acuzatorii de stat asistența unui avocat nu este

²⁰⁹ Art 120 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

necesară, ei înșiși posedând toate competențele necesare exercitării apărării. Cu toate acestea, chiar și rândul procurorilor majoritatea respondenților (60%) consideră că prezența avocatului este nu atât o apreciere a abilităților de auto-apărare a respectivilor subiecți oficiali ai procesului penal, cât mai ales un imperativ al dreptului la un proces echitabil. În acest sens s-au pronunțat 80% din avocați și 60% din procurorii intervievați (fig.37).

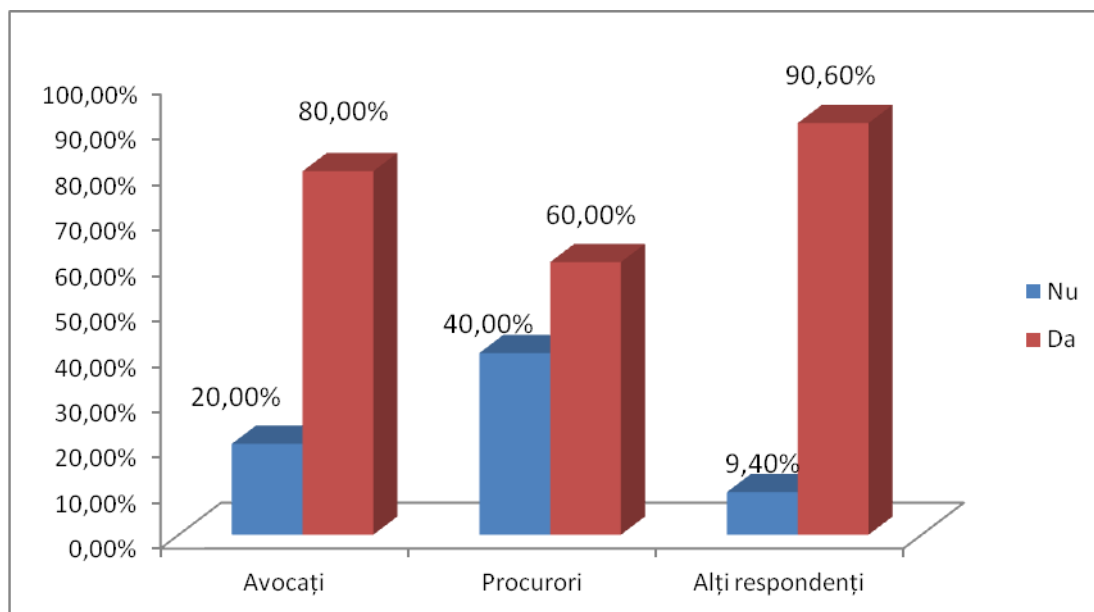


Figura 37. Necesitatea recunoașterii dreptului la avocat al procurorului per categorii de respondenți

Un element important al dreptului la apărare, oferit de paragraful 3 al art. 6 al CoEDO este dreptul acuzatului de a beneficia de timpul și înlesnirile necesare pregătirii apărării sale. Deși procedura disciplinară nu este una penală sau contravențională aceasta poate avea drept efect sancțiuni importante pentru cariera și reputația procurorului, motiv pentru care echitatea ar pretinde oferirea unei asemenea prerogative acuzatorilor de stat implicați la soluționarea chestiunii vizând responsabilitatea profesională și etică a respectivilor. Cu ocazia sondajului sociologic realizat, 97,3% din respondenți au confirmat poziția enunțată,

pronunțându-se în favoarea oferii termenului pentru pregătirea apărării procurorului acuzat de abateri disciplinare (fig.38).

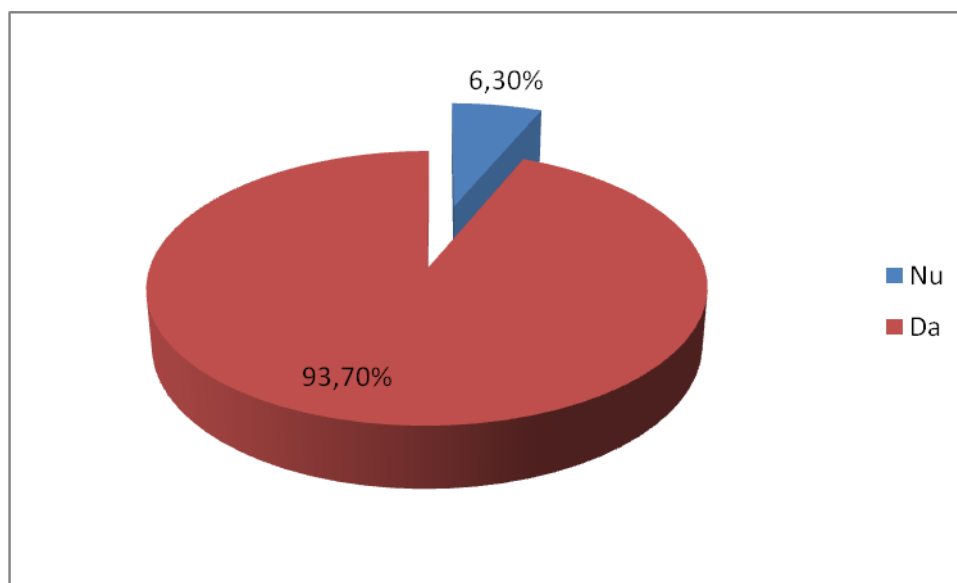


Figura 38. Oportunitatea oferii unui timp necesar pentru pregătirea apărării

20% din avocații chestionați, 4,4% dintre procurorii și 9,4% din alți respondenți participanți la sondaj apreciază, însă că acordarea unui termen pentru pregătirea apărării nu este necesară. Pentru cazurile unor abateri disciplinare ușoare, sau pentru cele în care este în mod evident posibilă încetarea procedurii, colegiul disciplinar considerând suficient a examina doar cauza pentru a asigura efectul preventiv al sancționării disciplinare, o asemenea poziție și-ar putea găsi justificare. Totuși, pentru majoritatea situațiilor în care nu se pune doar problema răspunderii, dar integrității morale și profesionale a procurorului - în special - și a procuraturii – în general – o asemenea facilitate se consideră a fi mai mult decât necesară. În același sens s-au expus 95,6% din acuzatorii de stat, 80% din avocați și 90,6% din alți respondenți participanți la sondaj (fig.39).

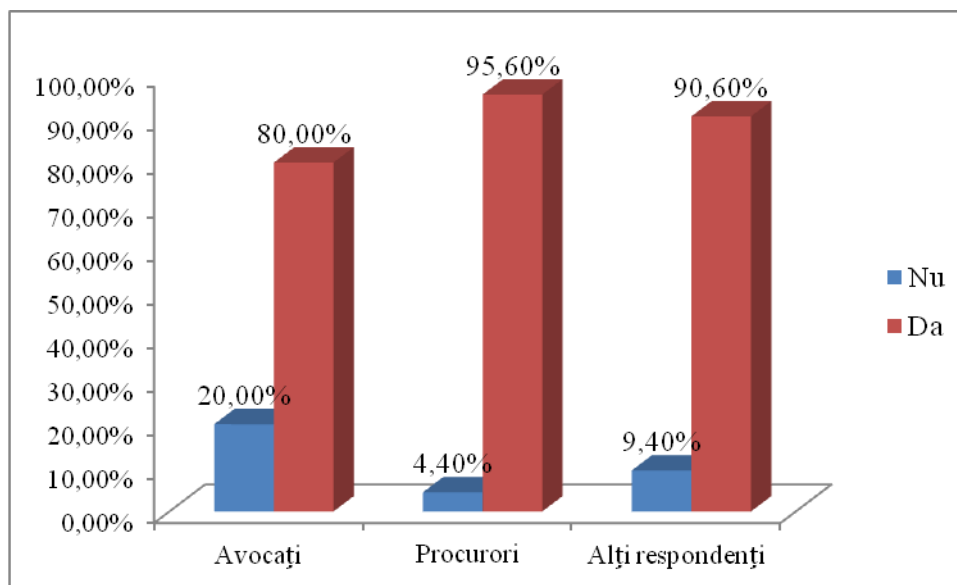


Figura 39. Oportunitatea oferirii unui timp necesar pentru pregătirea apărării per categorii de respondenți

Pregătirea apărării, prezența avocatului, precum și recunoașterea altor prerogative ale acuzatorilor de stat în cadrul procedurii disciplinare nu ar reprezenta decât o formă fără conținut, atât timp cât subiectului implicat în proceduri nu i se oferă posibilitatea de a prezenta probe în apărare în măsură egală cu cel care în acuză de abateri de la regulile de conduită profesională. 96,1% din participanții la sondaj s-au pronunțat în favoare oferirii unei asemenea drept procurorului, susținând, astfel, caracterul echitabil al prevederilor normative actuale în materie (fig. 40).

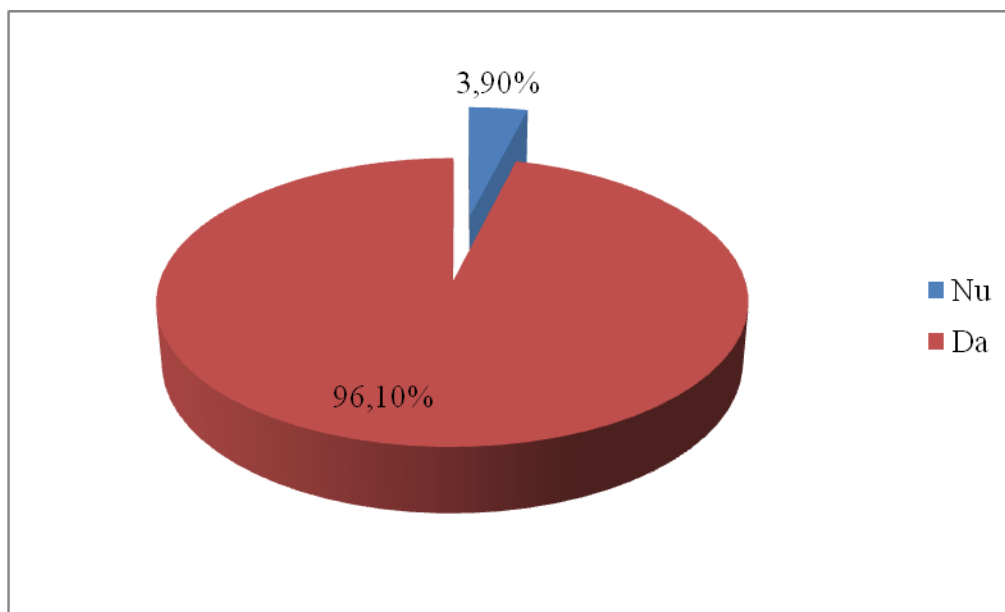


Figura 40. Dreptul procurorului de a participa în probatoriu pe cauza disciplinară împotriva sa

Per categorii de respondenți, indicele maxim la capitolul neacordării dreptului de a participa în probatoriu procurorului se constată în cadrul grupului *alți respondenți*, care, în proporție de 9,4% de expune în sensul limitării examinării la probele dobândite de serviciul Securitate Internă și explicațiile procurorului cercetat, fiind susținuți de 2,2% din acuzatorii de stat participanți la sondaj (fig. 41).

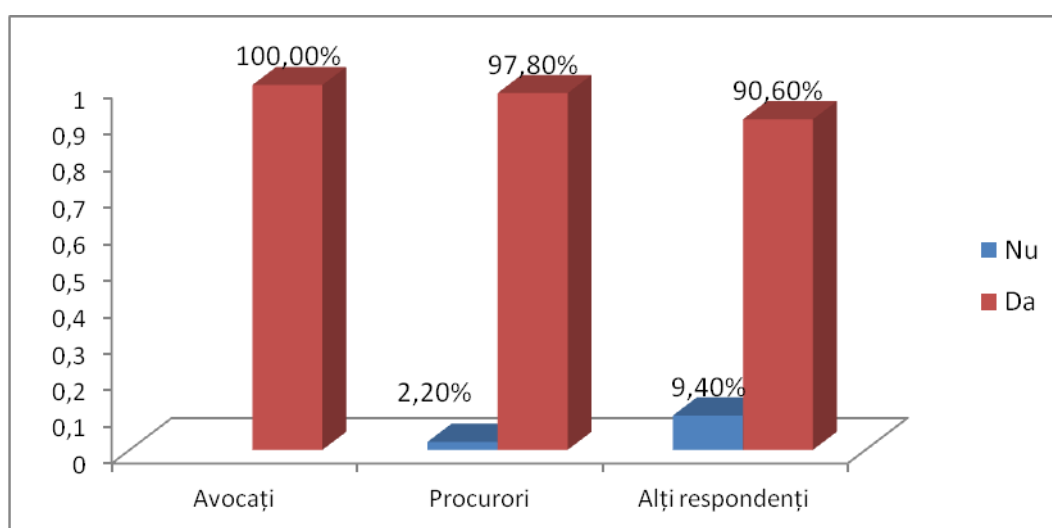


Figura 41. Dreptul procurorului de a participa în probatoriu pe cauza disciplinară împotriva sa per categorii de respondenți

Procedura disciplinară poate fi revocată de persoana care a intentat-o, înainte ca dosarul să fie examinat în Colegiul disciplinar²¹⁰. Procurorul în a cărei privință se revocă procedura disciplinară este în drept să ceară examinarea cazului, iar Colegiul disciplinar sau, după caz, Consiliul Superior al Procurorilor este obligat să-l soluționeze în fond.²¹¹

Colegiul disciplinar examinează cazurile disciplinare în componența a cel puțin 2/3 din membrii săi²¹². Cazul disciplinar se examinează în termen de o lună de la data remiterii lui Colegiului disciplinar.²¹³ În timpul examinării cazului disciplinar, participarea procurorului tras la răspundere disciplinară este obligatorie. Dacă acesta lipsește nejustificat de la ședință, Colegiul disciplinar este în drept să decidă examinarea cazului în lipsa lui.²¹⁴ Persoana care a intentat procedura disciplinară are dreptul să participe la examinarea cazului disciplinar. Au dreptul să asiste la ședință și alți procurori.²¹⁵

Colegiul disciplinar este în drept: să aplice o sancțiune disciplinară; să respingă propunerea de aplicare a sancțiunii disciplinare și să dispună încetarea procedurii disciplinare; să remită materialele privind procedura disciplinară Consiliului Superior al Procurorilor pentru intentarea procedurii de suspendare a împuternicirilor procurorului.²¹⁶

În condițiile legii și în funcție de gravitatea abaterilor, procurorului îi pot fi aplicate, prin hotărâre a Colegiului disciplinar, următoarele sancțiuni disciplinare:

- a) avertismentul;
- b) mustrarea;
- c) mustrarea aspră;

²¹⁰ Art 121 alin (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²¹¹ Art 121 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²¹² Art 122 Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²¹³ Art 123 Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²¹⁴ Art 124 alin (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

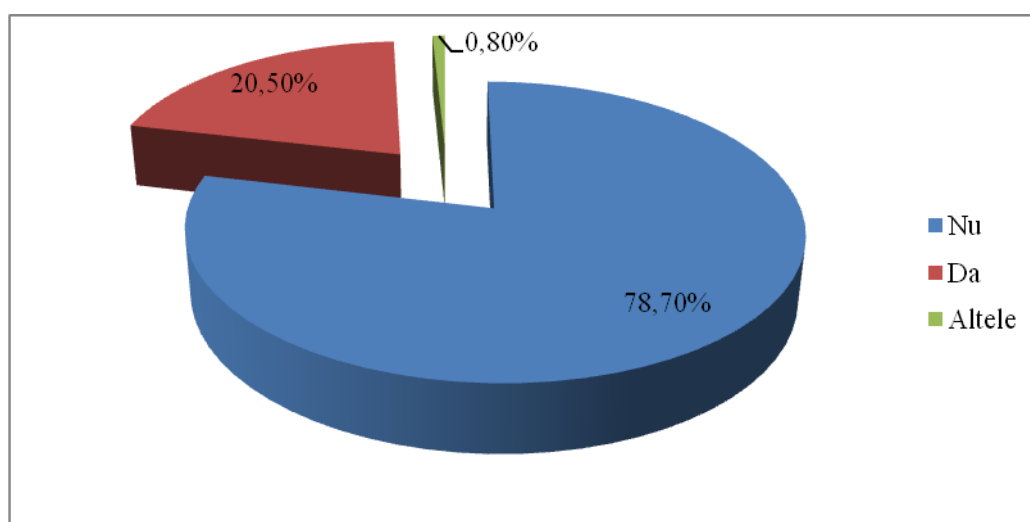
²¹⁵ Art 124 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²¹⁶ Art 125 alin (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

- d)retrogradarea în funcție;
- e)retrogradarea în grad de clasificare sau în grad militar special;
- f)retragerea insignei “Lucrător de Onoare al Procuraturii”;
- g)concedierea din organele Procuraturii²¹⁷.

Spre deosebire de legislația altor state, cea a RM la moment nu include, deci, în sistemul sancțiunilor disciplinare pe cele pecuniare, deși stabilește practic toate sancțiunile corespunzătoare funcției subiectului pasibil de sancționare, recunoscute și în planul dreptului comparat.

O formă frecvent întâlnită este, în acest sens, privarea de drepturile salariale pentru o anumită perioadă, în dependență de gravitatea abaterii. Procurorii și alți profesioniști în domeniul dreptului au fost solicitați a se expune asupra oportunității extinderii sferei sancțiunilor disciplinare, în contextul reformei instituției procuraturii și situației social-economice actuale. Drept efect, pentru 78,7% din respondenți o astfel de modificare a instituției răspunderii disciplinare a procurorilor nu-și justifică utilitatea (fig.42).



**Figura 42. Necesitatea altor sancțiuni pentru procuror decât cele prevăzute de lege
la etapa actuală**

²¹⁷ Art 54 Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008

Consideră argumentate alte sancțiuni disciplinare 40% din avocați, 62,5 din categoria altor respondenți și doar 4,4% din procurorii chestionați. Indicele maxim, constatat în defavoarea unei astfel de reformări a instituției răspunderii disciplinare a procurorilor, se atestă în rândurile celor pe care procedura îi vizează în mod direct, astfel încât 96,5% din reprezentanții procuraturii care au fost implicați în sondaj au considerat oricare noi sancțiuni disciplinare drept lipsite de necesitate (fig.43).

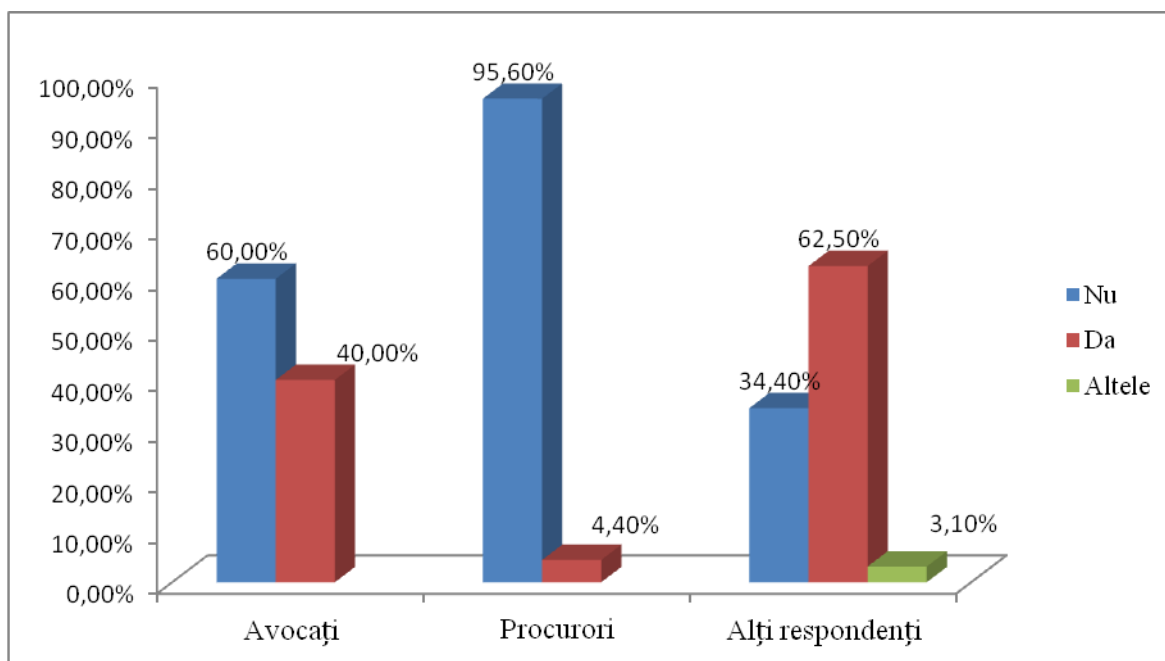


Figura 43. Necesitatea altor sancțiuni pentru procuror decât cele prevăzute de lege la etapa actuală per categorii de respondenți

Colegiul disciplinar este îndreptățit, de asemenea, să încheie procedura disciplinară în cazul:

- lipsei temeiului de tragere la răspundere disciplinară;
- expirării termenelor de tragere la răspundere disciplinară;
- inoportunității aplicării sancțiunii disciplinare dacă va considera că se poate limita doar la examinarea în ședință a materialelor de procedură.²¹⁸

Hotărârea privind cazul disciplinar se adoptă cu votul majorității membrilor Colegiului disciplinar care participă la examinarea cazului.²¹⁹ Membrul Colegiului

²¹⁸ Art 125 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

disciplinar care a intentat procedura disciplinară nu poate participa la vot.²²⁰ Hotărârea Colegiului disciplinar se emite în scris și se semnează de președintele ședinței și de membrii colegiului care au participat la ședință.²²¹

În plan practic, potrivit Raportului de activitate a Consiliului Superior al Procurorilor²²², pe parcursul anului 2010 au fost convocate 17 ședințe ale Colegiului Disciplinar. În cadrul ședințelor desfășurate au fost examinate 89 proceduri disciplinare, fiind emise 103 hotărâri. Colegiul a decis aplicarea următoarelor sancțiuni disciplinare:

- Concedierea din organele procuraturii – în privința unui procuror;
- Retrogradare în funcție – în privința la 3 procurori;
- Retrogradare în grad de clasificare – în privința la 3 procurori;
- Mustrare aspră – în privința la 6 procurori;
- Mustrare – în privința la 11 procurori;
- Avertisment - în privința la 27 procurori.

Pe parcursul anului 2010 Colegiul a adoptat și alte hotărâri:

- în 8 cazuri a fost dispusă respingerea propunerii de aplicare a sancțiunii disciplinare cu încetarea procedurii disciplinare;
- în 23 cazuri a fost dispusă încheierea procedurii disciplinare pe motivul inoportunității aplicării sancțiunii disciplinare, limitându-se doar la examinarea în ședință a materialelor de procedură;
- în 19 cazuri a fost dispusă încheierea procedurii disciplinare din motivul expirării termenului de tragere la răspundere disciplinară;
- într-un caz a fost dispusă încheierea procedurii disciplinare din lipsa temeiului de tragere la răspundere disciplinară.

²¹⁹ Art 126 alin (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²²⁰ Art 126 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²²¹ Art 126 alin (3) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²²² Raportul de activitate a Consiliului Superior al Procurorilor în anul 2010, disponibil la: <http://www.procuratura.md/file/RAPORT%20CSP%202010.pdf>

În anul 2011²²³ în total au fost convocate 12 ședințe, în cadrul cărora au fost examinate 66 proceduri disciplinare, fiind emise 77 hotărâri. Efectuând o comparație cu perioada similară a anului 2010, se poate observa o descreștere a indicilor menționați, în condițiile în care au fost convocate 17 ședințe, în cadrul cărora au fost examinate 89 proceduri disciplinare, fiind emise 103 hotărâri.

Pe parcursul anului 2011 Colegiul a decis aplicarea următoarelor sancțiuni disciplinare: „Mustrare aspră” – în privința la 5 procurori; „Mustrare” – în privința la 12 procurori; „Avertisment” - în privința la 18 procurori.

Colegiul într-un singur caz a dispus retrogradare în funcție, în 3 cazuri retrogradare în grad de clasificare, iar în 4 cazuri concedierea din organele procuraturii. Cu excepția sancțiunii disciplinare – concediere din organele procuraturii, care în perioada similară a anului 2010 a fost

aplicată o singură dată, retrogradare în grad de clasificare a fost aplicată în 3 cazuri și retrogradarea în funcție a fost aplicată în 3 cazuri.

În 26 cazuri a fost dispusă încheierea procedurii disciplinare pe motivul inoportunității aplicării sancțiunii disciplinare, limitându-se la examinarea în ședință a materialelor de procedură. În 4 cazuri s-a dispus încheierea procedurii disciplinare din lipsa temeiului de tragere la răspundere disciplinară, într-un singur caz a fost dispus respingerea propunerii de aplicare a sancțiunii disciplinare cu încetarea procedurii și la fel într-un singur caz a fost dispusă încheierea procedurii disciplinare din motivul expirării termenului de tragere la răspundere disciplinară.

În comparație cu perioada similară a anului 2010 se observă o descreștere esențială cu 18 cazuri.

Colegiul Disciplinar în perioada anului 2012²²⁴ s-a întrunit în 9 ședințe, în cadrul cărora au fost examinate 50 proceduri disciplinare, fiind emise 65 hotărâri.

²²³ Potrivit Raportul de activitate a Consiliului Superior al Procurorilor în anul 2011, disponibil la: <http://www.procuratura.md/file/RAPORT%20CSP%202011.pdf>

²²⁴ Potrivit Raportul de activitate a Consiliului Superior al Procurorilor în anul 2012, disponibil la: http://www.procuratura.md/file/2013-03-20_RAPORT%20CSP%202012.pdf

Colegiul a decis aplicarea următoarelor sancțiuni disciplinare: „Muștrare aspră” – în privința la 3 procurori; „Muștrare” – în privința la 18 procurori; „Avertisment” – în privința la 11 procurori.

În 3 cazuri a fost dispusă concedierea din organele procuraturii, în comparație cu 4 aplicate în perioada anului 2011.

În continuare urmează a remarcă faptul, că în 16 cazuri a fost dispusă încheierea procedurii disciplinare pe motivul inoportunității aplicării sancțiunii disciplinare, Colegiul limitându-se la examinarea în ședință a materialelor de procedură. Concomitent, Colegiul în 4 cazuri a dispus încheierea procedurii disciplinare din lipsa temeiului de tragere la răspundere disciplinară, într-un singur caz a fost dispusă respingerea propunerii de aplicare a sancțiunii disciplinare cu încetarea procedurii.

În conformitate cu Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor, hotărârea Colegiului disciplinar și materialele care motivează aplicarea sancțiunii disciplinare se înaintează Consiliului Superior al Procurorilor spre validare. Despre validarea acestei hotărâri, procurorul sancționat este informat în termen de 3 zile.²²⁵

Hotărârea Colegiului disciplinar poate fi contestată în Consiliul Superior al Procurorilor de către procurorul căruia i s-a aplicat sancțiunea disciplinară, de persoana care a intentat procedura disciplinară sau de orice altă persoană care consideră că prin hotărârea în cauză este lezată în anumite drepturi.²²⁶ Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor poate fi contestată în contencios administrativ în modul stabilit de lege.²²⁷

Sanctiunile stabilite de lege la etapa actuală, oferă Colegiului Disciplinar o posibilitate sporită a unei alegeri echitabile și proporționale a celei corespunzătoare abaterii disciplinare comise și personalității procurorului găsit culpabil pentru

²²⁵ Art 126 alin (4) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²²⁶ Art 127 alin (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²²⁷ Art 127 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

aceasta. În pofida acestui fapt, posibilitatea intervenirii unor erori nu poate fi negată, atât din perspectiva atragerii propriu-zise la răspundere disciplinară, cât și din punct de vedere a naturii acesteia, motiv pentru care la etapa actuală cel vizat poate ataca hotărârea Colegiului Disciplinar la Consiliul Superior al Procurorilor, iar a acestuia din urmă – în instanța de judecată în ordinea procedurii contenciosului administrativ. Poziția dată nu este, totuși susținută de practicienii participanți la sondaj, partea majoritară de 66,9% a căroră se pronunță pentru contestarea directă a deciziei de atragere la răspundere în instanța de judecată. În același timp, 23,6% din respondenți confirmă justetea prevederilor normative în vigoare și recunosc dreptul acuzatorilor de stat de a contesta sancționarea în fața Consiliului Superior al Procurorilor (fig.44).

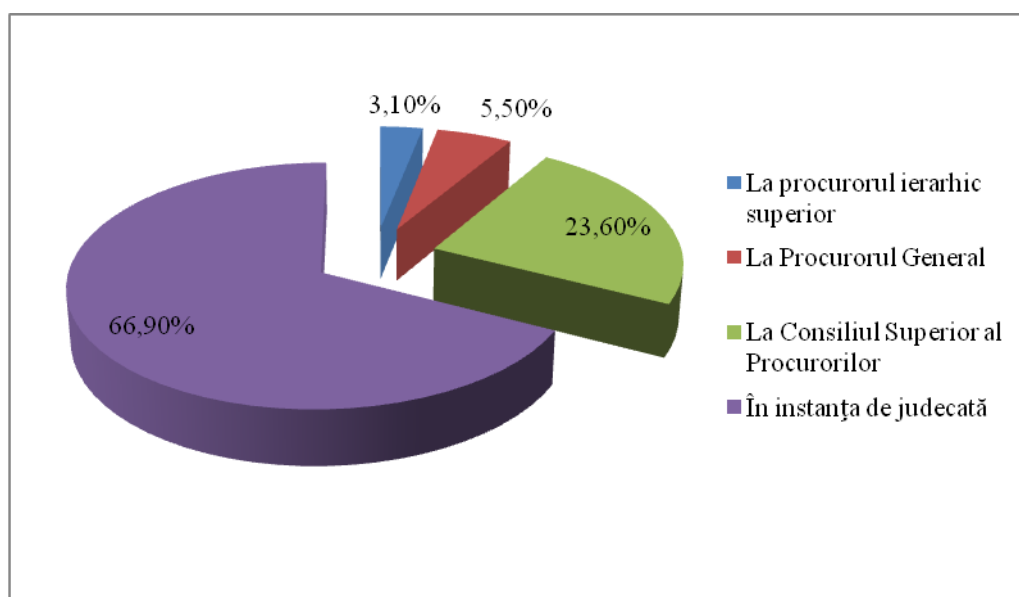


Figura 44. Autoritatea în drept să examineze contestația sancțiunii disciplinare

Cei care promovează în mod unitar și absolut conceptul unei examinări judiciare exclusive a oricăror contestații la capitolul procedură disciplinară sunt avocații (100%), idee susținută și de procurorii chestionați, dar într-o proporție mai mică, de 73,3%, afirmând că un asemenea drept poate fi stabilit și pentru Consiliul Superior al Procurorilor (în viziunea a 21,1% din procurorii chestionați) sau

Procurorului General (potrivit opiniei a 5,6% din respondenții din categoria dată) (fig. 45).

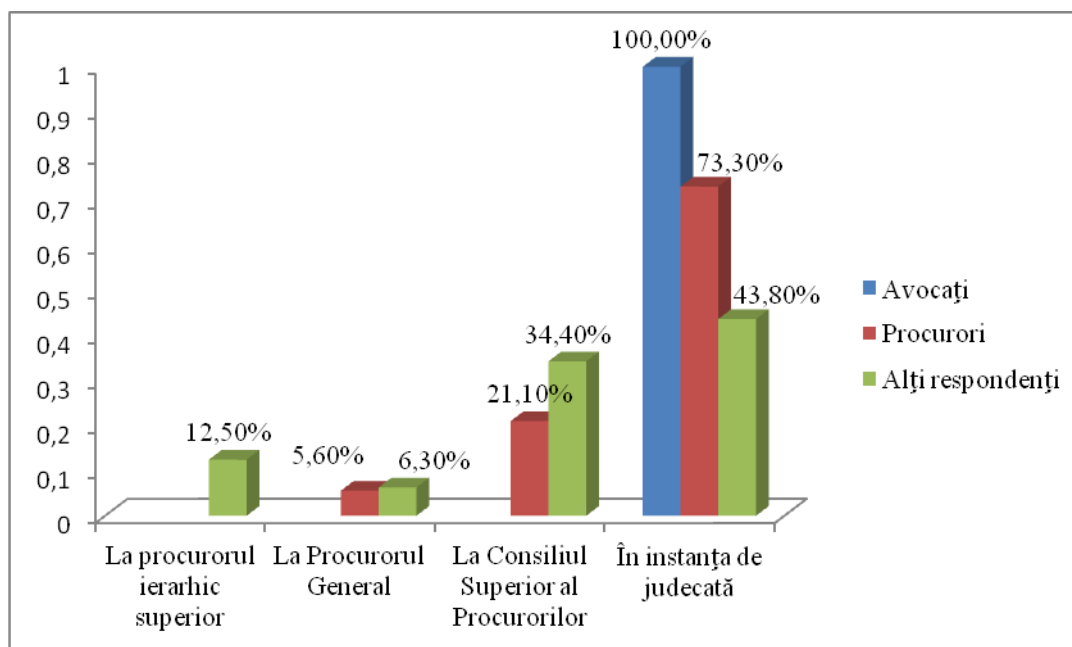


Figura 45. Autoritatea în drept să examineze contestația sancțiunii disciplinare per categorii de respondenți

Sub aspectul activității practice a Colegiului la capitolul contestarea sancțiunilor, se poate aprecia că în anul 2010 au fost atacate 19 hotărâri, dintre care 10 au fost respinse cu menținerea hotărârii Colegiului iar 9 fiind admise, după cum urmează:

- în 3 cazuri procedura disciplinară fiind încetată;
- în 6 cazuri fiind modificată sancțiunea disciplinară.

În 2011 din numărul total al hotărârilor emise de Colegiul disciplinar, 67 au fost validate de Consiliul Superior al Procurorilor. Totodată, au fost contestate 17 hotărâri, dintre care 6 au fost respinse cu menținerea hotărârii Colegiului, 10 hotărâri au fost modificate și respectiv o singură dată examinarea hotărârii a fost amânată.

Pentru anul 2012, se constată că din numărul total al hotărârilor emise de Colegiul disciplinar, 58 au fost validate de Consiliul Superior al Procurorilor. Au fost contestate 23 hotărâri, dintre care 6 au fost respinse cu menținerea hotărârii Colegiului, 10 hotărâri au fost modificate și respectiv în 7 cazuri examinarea hotărârilor a fost amânată.

Nu au fost înregistrate cazuri de revocare a procedurii disciplinare de persoana care a intentat-o,

înainte ca procedura să fie examinată de Colegiul disciplinar.

Colegiul disciplinar este competent să examineze și chestiunile ce țin de stingerea înainte de termen a sancțiunilor disciplinare.

Dacă timp de un an de la data aplicării sancțiunii disciplinare procurorului nu i se aplică o nouă sancțiune disciplinară, sancțiunea se consideră stinsă.²²⁸ La propunerea persoanei care a intentat procedura disciplinară, precum și din inițiativa sa, Colegiul disciplinar, la expirarea a cel puțin 6 luni de la data la care a aplicat sancțiunea disciplinară, o poate declara stinsă înainte de termen dacă procurorul sancționat nu a comis o nouă abatere disciplinară, a dat dovadă de un comportament ireproșabil și de atitudine conștiincioasă față de îndeplinirea obligațiilor sale.²²⁹ În perioada de acțiune a sancțiunii disciplinare, persoana sancționată nu beneficiază de nici o măsură de încurajare.²³⁰

În activitatea practică s-a constatat că în 2010 Colegiul Disciplinar a examinat 5 propuneri privind stingerea înainte de termen a sancțiunii disciplinare, iar în 2011 - 4 propuneri privind stingerea înainte de termen a sancțiunii disciplinare, dintre care două au fost admise, iar una a fost respinsă. Totodată din numărul total de rapoarte cu privire la propunerea stingerii înainte de termen a sancțiunii disciplinară, Colegiul disciplinar a amânat examinarea unui singur raport.

²²⁸ Art 128 alin (1) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²²⁹ Art 128 alin (2) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

²³⁰ Art 128 alin (3) Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14.03.2003

Pe parcursul anului 2012 Colegiul a examinat 9 propuneri privind stingerea înainte de termen a sancțiunii disciplinare, dintre care 7 au fost admise. În acest sens membrii Colegiului au stabilit că procurorul sancționat nu a comis o nouă abatere disciplinară, a dat dovadă de un comportament ireproșabil și de atitudine conștiincioasă față de îndeplinirea obligațiilor sale.

3.2 Alte forme ale responsabilității juridice a procurorilor

3.2.1 Răspunderea penală a procurorilor

Garanțiile pe care le stabilește legea pentru asigurarea dreptului la un proces echitabil înglobează și elemente ce țin de imunitatea oferită procurorului, atât timp cât aceasta are drept scop asigurarea independenței subiectului oficial investit cu drept discreționar. În pofida acestui fapt, acuzatorul de stat nu beneficiază de o protecție absolută împotriva urmăririi și judecării pentru faptele prejudiciabile care constituie infracțiuni potrivit legii penale în vigoare. Astfel, răspunderea penală a acestuia intervine potrivit dreptului comun pentru fapte pentru care legea nu pretinde calitatea de procuror ca subiect special al infracțiunii și conform reglementărilor speciale din capitolele dedicate, în primul rând, infracțiunilor contra justiției și celor ce atentează la buna desfășurare a activității în sfera publică, dar nelimitându-se la acestea din urmă.

De interes particular sunt condițiile în care poate fi angajată răspunderea penală a procurorilor în cel de-al doilea caz. În acest sens, câteva aspecte necesită a fi subliniate:

1. *Legea cu privire la procuratură* în vigoare nu conține vreo reglementare expresă a posibilității de sancționare a procurorilor pentru fapte legate direct sau indirect de îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, spre deosebire de indicarea imediată a eventualității răspunderii disciplinare și patrimoniale pentru nerespectarea prevederilor legii sus-numite;
2. Cu toate acestea, în contextul art. 57 alin. (4) și (5) al *Legii cu privire la procuratură*, sunt specificate condițiile speciale în care poate avea loc urmărirea penală în privința Procurorului General și a procurorilor ierarhic inferiori acestuia. Drept urmare, actul normativ menționat admite posibilitatea atragerii la răspundere penală a procurorilor și nu consideră inviolabilitățile oferite lui drept impedimente în acest sens;

3. În ipoteza în care o cauză penală în privința procurorului este, totuși, pornită exercitarea funcției publice de către acesta se suspendă prin ordinul Procurorului General la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor;

Responsabilitatea penală a procurorului poate fi antrenată în primul rând pentru infracțiunile care țin de exercitarea atribuțiilor de serviciu a acestuia sau sunt legate de respectivele, altfel spus, cele incluse de legea penală la capitolul Infracțiuni Contra Justiției, spre exemplu art. 306 – Tragerea cu bună-știință la răspundere penală a unei persoane nevinovate; art. 308 – Reținerea sau arestarea ilegală; art. 309 – Constrângerea de a face declarații; art. 310 – Falsificarea probelor, et. al.

Pe de altă parte, dat fiind specificul atribuțiilor cu care sunt investiți potrivit postului ocupat acuzatorii de stat, aceștia sunt și subiecți ai infracțiunilor din sfera publică, reglementate de Capitolul XV CP RM, motiv pentru care și formele de manifestare a laturii obiective a componentelor de infracțiune din capitolul dat sunt distincte, atunci când subiectul faptei penal prejudiciabile este procurorul.

În acest sens, forme particulare ale infracțiunii de abuz în exercitarea funcției de către magistrați (inclusiv procurori²³¹ – n.a.) au fost stabilite de practica judiciară românească²³². Astfel, instanța supremă a României a apreciat că activitățile judiciare desfășurate de magistrat, în exemplele date, constituie abuz în exercitarea funcției. S-a reținut că ignorarea normelor procedurale referitoare la competența materială, administrarea probatoriilor în alt cadru decât cel procesual, modul în care a analizat și interpretat probele în aceste cauze, nu reprezintă simple încălcări ale principiului rolului activ al magistratului în activitatea judiciară, care să poată fi remediate prin exercitarea căilor de atac, ci abuzuri ale acestuia în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

²³¹ Potrivit art. 1 al Legii României nr. 303/2004 cu privire la statutul judecătorilor și procurorilor, magistratura este activitatea judiciară desfășurată de judecători în scopul înfăptuirii justiției și de procurori în scopul apărării intereselor generale ale societății, a ordinii de drept, precum și a drepturilor și libertăților cetățenilor.

²³² F. Dragomir, Răspunderea penală a magistraților. Rezumat al tezei de doctorat, București, 2011, p. 8

Capitolul Infrațiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică include, pe lângă faptele de corupție, abuzul de putere și abuzul de serviciu, și neglijența în serviciu (art. 329 CP RM), subiectul căreia poate fi și procurorul, în condițiile neexercitării sau exercitării necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu. În contextul dat, literatura românească de specialitate reține²³³ că dispozițiile individuale, date unui funcționar de către organul ierarhic superior, constituie pentru acesta o îndatorire de serviciu și încălcarea acesteia realizează conținutul infracțiunii de neglijență în serviciu. Referitor la activitatea procurorului, care prezintă o particularitate ce rezidă din principiul subordonării ierarhice, în practică, s-a reținut că dispozițiile procurorului ierarhic sunt obligatorii pentru procurorii din subordine, dacă au un caracter legal, neîndeplinirea lor din culpă atrăgând răspunderea penală a procurorului pentru comiterea infracțiunii de neglijență în serviciu²³⁴.

²³³ F. Dragomir, Răspunderea penală a magistraților. Rezumat..., p. 9-10

²³⁴ Ibidem, p. 10

3.2.2 Răspunderea patrimonială a procurorilor

Tradițional, după cum e și firesc, din perspectiva legislației civile statul este cel responsabil pentru erorile judiciare și încălcările intenționate de lege admise de procurori în exercițiul funcției care au adus prejudicii morale și/sau materiale persoanelor fizice și/sau implicate în procesul penal. Potrivit art. 63 al *Legii cu privire la procuratură* statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile comise de procurori în exercițiul funcției. Pentru repararea prejudiciului, persoana are dreptul să înainteze acțiune numai împotriva statului, reprezentat de Ministerul Finanțelor.

La rândul său statul este investit cu dreptul la acțiune în regres în raport cu cel nemijlocit culpabil de cauzarea prejudiciului, astfel încât răspunderea statului nu înlătură răspunderea procurorului care și-a exercitat cu rea-credință atribuțiile.

În acest caz, atragerea la răspundere patrimonială a procurorului se află la discreția statului și a reprezentatului acestuia în procesul judiciar prin care se pretinde repararea prejudiciului cauzat prin acțiuni ilegale ale procurorului. Perspectiva dată este, nu rareori, apreciată drept dezavantaj al instituției respective, întrucât nu va stimula creșterea disciplinei procurorului decât dacă el va fi nemijlocit vizat. Din considerentele enunțate se propune instituirea unei răspunderi patrimoniale directe, drept formă independentă a responsabilității procurorului în raport cu cea contravențională, penală, disciplinară.

Practicienii chestionați la acest capitol, în proporție de 52,8% din totalul respondenților, au optat pentru mecanismul existent, pronunțându-se în defavoarea răspunderii patrimoniale a procurorilor. Totuși, 13,4% din cei intervievați au considerat că instituirea unei astfel de forme a responsabilității acuzatorilor de stat este justificată atunci când statul a fost condamnat de Curtea Europeană pentru încălcarea unuia sau mai multor drepturi garantate de *Convenția Europeană pentru*

protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale, iar alte 11,8% - când neîntemeiat a fost pornită urmărirea penală. Doar 14,2% din cei chestionați se pronunță pentru intervenirea răspunderii patrimoniale a procurorilor în toate cazurile (fig.46).

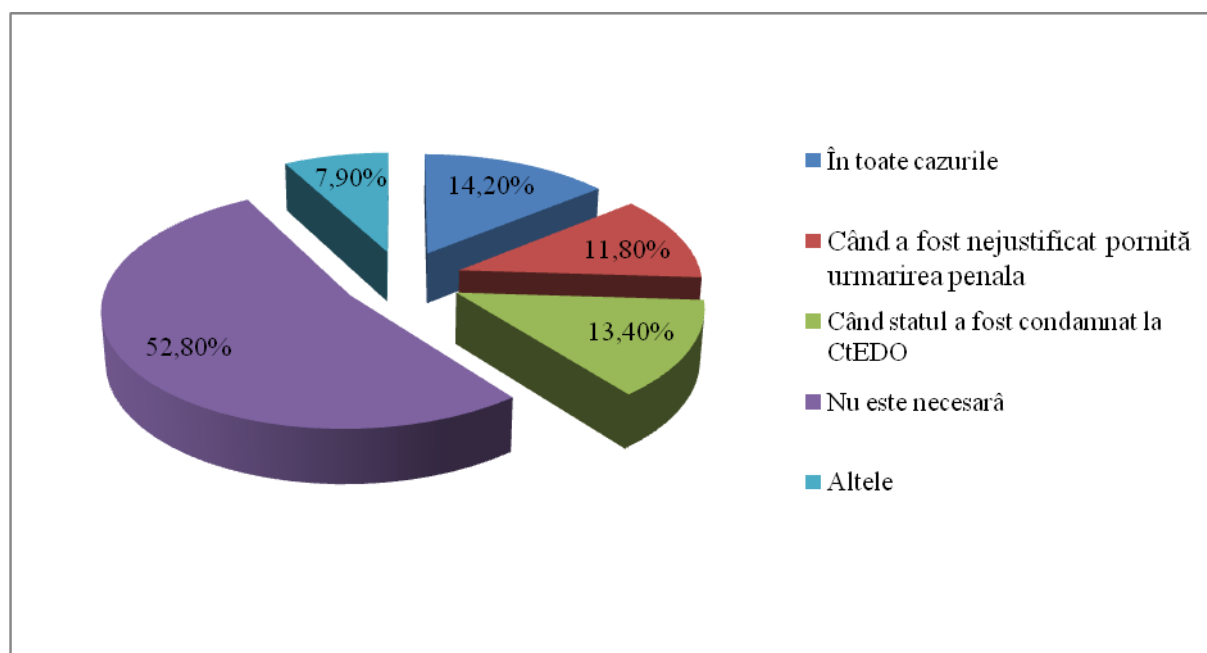


Figura 46. Oportunitatea atragerii la răspundere patrimonială a procurorilor

Procurorii, cu o majoritate de 65,6% din respondenții din categoria respectivă apreciază lipsa oportunității unei răspunderi de genul dat al procurorilor, dar lăsând totuși deschisă chestiunea intervenirii acesteia în cazul pornirii neîntemeiate a urmăririi penale – în 10% din cazuri și în situația condamnării la CtEDO – în alte 10%. În favoarea răspunderii patrimoniale a procurorilor și a intervenirii acesteia în toate cazurile în care se constată culpa sau eroarea judiciară se pronunță majoritatea avocaților chestionați – 60% din cei participanți la sondaj și 37,5% din categoria altor respondenți (fig.47).

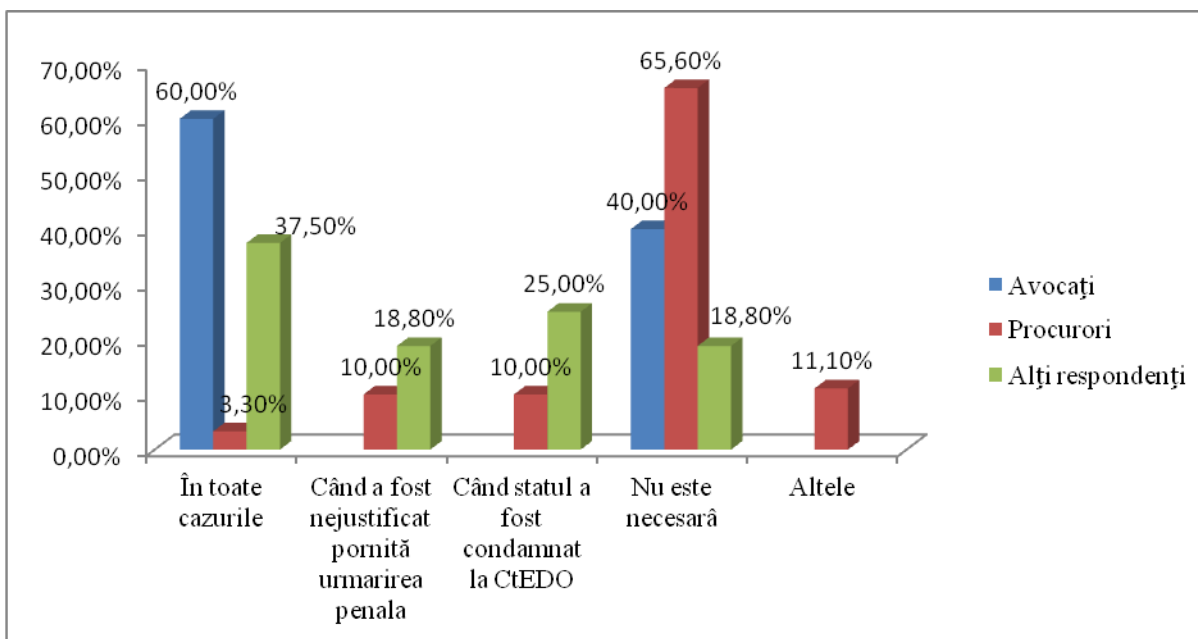


Figura 47. Oportunitatea atragerii la răspundere patrimonială a procurorilor per categorii de respondenți

Termenul de prescripție a dreptului la acțiune în cazurile privind repararea prejudiciului cauzat prin acțiunile ilegale ale procurorilor este de un an.

La etapa actuală procurorul va răspunde material pentru prejudiciul cauzat prin încălcări de lege, în rezultatul acțiunii în regres înaintate de stat, dacă se întrunesc elementele specifice ale condițiilor care urmează:

1. Prejudiciul.

Potrivit art. 1398 C.Civ. RM, este condiția *sine qua non* a răspunderii civile delictuale, în lipsa căreia aceasta din urmă nu poate fi angajată. Reieșind din prevederile art.3. al *Legii privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești* statul va putea pretinde în regres procurorului cheltuielile suportate în legătură cu despăgubirile oferite pentru:

- salariul și alte venituri provenite din muncă, ce constituie sursa ei principală de existență, de care a fost privată în urma acțiunilor ilicite;

- averea (inclusiv depunerile bănești și dobânzile aferente, obligațiile împrumuturilor de stat și câștigurile aferente) ridicată de organul de urmărire penală (procuror inclusiv – n.a.), precum și averea sechestrată;
- sumele plătite pentru asistența juridică;
- cheltuielile pentru tratamentul determinat de aplicarea față de aceasta a unor acțiuni ilicite (a maltratării);
- cheltuielile efectuate în legătură cu chemările în organul procuraturii.

2. Fapta ilicită.

Legea națională operează, în diferite acte normative care dau temei juridic dreptului la reparație, cu formula *acțiuni ilicite* ale organelor de urmărire penală, procuraturii, instanțelor judecătorești. În acest sens, Capitolul VII al C.proc.pen. al RM, art. 1405 C.civ. RM și chiar legea specială care oferă dreptul la despăgubiri persoanei fizice și/sau juridice drepturile căreia au fost lezate de procurori, fac referire chiar în titlul respectivelor doar la acțiune ca formă a faptei ilicite. În virtutea calității de subiect oficial al procesului penal, pentru acuzatorul de stat drepturile sunt și obligații, motiv pentru care, neexercitarea unei acțiuni sau neluarea unei măsuri constituie omisiuni prin care se încalcă legea procesuală și se aduc atingeri drepturilor fundamentale ale persoanei implicate în proceduri. De aceea, utilizarea sintagmei *acțiuni ilicite* nu acoperă întreaga sferă a faptelor prejudiciabile care îndreptățesc victima la despăgubiri, deși *Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești* în definiții explică aplicabilitatea prevederilor sale și asupra faptelor cauzatoare de daune realizate prin inacțiune.

Astfel, potrivit art. 1 al Legii menționate *acțiuni ilicite* sunt acțiuni sau inacțiuni ale organului împuternicit să examineze cazurile cu privire la contravențiile administrative, ale organului de urmărire penală sau ale instanței de judecată, care exclud vinovăția acestora, al căror caracter ilegal se manifestă prin

încălcarea principiului general, potrivit căruia nici o persoană nevinovată nu poate fi trasă la răspundere și nu poate fi judecată, (erori) ori fapte ale persoanelor cu funcție de răspundere din organul de urmărire penală sau din instanța de judecată, manifestate prin încălcarea intenționată a normelor procedurale și materiale în timpul procedurii penale sau administrative (infracțiuni).

Vor constitui *acțiuni ilicite* și vor pretinde, după caz, reparații subiectului oficial nemijlocit culpabil pentru survenirea prejudiciului:

- reținerea ilegală, aplicarea ilegală a măsurilor preventive sub formă de declarație de a nu părăsi localitatea sau țara, tragerea ilegală la răspundere penală;
- efectuarea ilegală, în cazul urmăririi penale a percheziției, ridicării, punere ilegale sub sechestru a averii, precum și în urma altor acțiuni de procedură care limitează drepturile persoanelor fizice sau juridice;
- efectuarea măsurilor speciale de investigații cu încălcarea prevederilor legislației;
- ridicarea ilegală a documentelor contabile, a altor documente, a banilor, a ștampilelor.

Potrivit art. 57 alin. (2) al *Legii cu privire la procuratură*, procurorul nu poate fi tras la răspundere patrimonială pentru opinia sa exprimată în cadrul urmăririi penale și în procesul contribuiri la înfăptuirea justiției și nici pentru decizia luată, dacă vinovăția lui nu va fi stabilită prin sentință definitivă de condamnare.

Prin urmare, procurorul va răspunde material doar pentru prejudiciul cauzat prin infracțiuni, dar nu și pentru erori, interpretate în sensul *Legii privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești*.

3. Legătura de cauzalitate între fapta ilicită și prejudiciu, în situația particulară a răspunderii civile delictuale pentru daunele aduse prin acțiunile ilegale ale acuzatorilor de stat impune administrarea probelor

suficiente pentru a demonstra că daunele-interese pretinse sunt rezultatul anume a îndeplinirii necorespunzătoare a atribuțiilor de serviciu de către procuror sau a neîndeplinirii acestora, întrucât nu poate fi trasă la răspundere civilă o persoană care nu a produs ea prejudiciul²³⁵.

4. Vinovăția.

În conformitate cu art. 63 al *Legii cu privire la procuratură* din 2008, statul răspunde material pentru prejudiciul cauzat prin erorile comise de procurori în exercițiul funcției, iar potrivit art. 1405 al C.Civ., art. 524 al C.proc.pen. pentru acțiunile ilicite. Prin definiție erorile sunt neintenționate, iar acțiunile și consecințele acestora pot fi atât voluntare, cât și involuntare, motiv pentru care ar fi necesară o uniformizare a conceptelor utilizate în textele de lege având ca obiect de reglementare aceleași raporturi juridice. Mai mult, diferențele de concept anterior invocate sunt subliniate chiar de art. 1 al *Legii privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești* anterior citat.

Odată stabilit faptul că dreptul la reparație a persoanei prejudiciate intervine atât în cazul erorii, cât și a acțiunilor intenționate, este necesar a sublinia că răspunderea statului este una obiectivă, în sensul în care intervine indiferent de culpa magistratului, pe când responsabilitatea patrimonială a acestuia din urmă este una subiectivă și nu va interveni decât dacă se demonstrează incontestabil reaua-credință la adoptarea actului, realizarea acțiunii sau aplicarea/dispunerea măsurii procesuale.

Circumstanțele care exclud răspunderea civilă sunt aplicabile *mutatis mutandis* în vederea constatării vinovăției acuzatorului de stat la înaintarea acțiunii în regres față de acesta.

²³⁵ V- S. Curpan, , C.-F. Gradinaru, ș.a., Răspunderea civilă delictuală, disponibil la: sorincurpan.ro/articole/raspunderea_juridica_civila_delictuala , p. 5

Dreptul la reparație, după cum s-a stabilit deja, revine victimelor abuzurilor de serviciu și erorilor judiciare pentru prejudiciile morale și materiale, iar în dependență de forma acestuia din urmă responsabilitatea statului și a subiectului oficial culpabil este repartizată în mod diferit. Astfel, în condițiile în care acțiunile/inacțiunile subiectului oficial au dus la micșorarea efectivă sau prin venitul ratat patrimoniului subiectului implicat în proceduri, răspunderea o poartă statul în mod direct, devenind, drept urmare, creditor al subiectului care a admis încălcarea (dacă ultimul a acționat cu rea-credință). Pentru prejudiciul moral, responsabilitatea statului și cea a procurorului este comună, doar că Ministerul Finanțelor o va purta pe cea materială, iar procurorul pe cea etică. Aceasta deoarece, *Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești*, în art. 12, stabilește obligația procurorului care condus/exercitat urmărirea penală sau a procurorului ierarhic superior de a aduce scuze oficiale în cazul:

- a) scoaterii integrale a persoanei de sub urmărire penală;
- b) încetării urmăririi penale în cazurile prevăzute la art.285 alin.(1) pct.2), 3), 5) și alin.(2) din Codul de procedură penală;
- c) devenirii definitive și irevocabile a sentinței de achitare.

legii procesual penale, aduse prin Legea nr. 66 din 05.04.2012 determină excluderea din temeiurile enumerate anterior a încetării urmăririi penale în cazurile expres stipulate, dată fiind explicația respectivei instituții făcută de art. 285 C.proc.pen., potrivit căreia încetarea intervine atunci când pe temeiuri de nereabilitare legea împiedică continuarea urmăririi penale. Este, deci, imposibil a oferi dreptul la repararea prejudiciului, celui căruia nu i se oferă dreptul la reabilitare, fiind imperativă o modificare a ultimului act normativ citat, în scopul asigurării aplicării consecvente respectivelor reglementări și a clarității legii impuse de exigențele dreptului la un proces echitabil.

CONCLUZII

1. Dreptul discreționar cu care este investit procurorul prin lege și impactul pe care exercitarea acestuia îl are asupra drepturilor fundamentale ale persoanei, în cadrul procesului penal în mod special, impune necesitatea unor garanții pentru ca funcția procesuală să fie exercitată obiectiv și proporțional, fără imixtiuni exterioare;
2. Imunitatea constituie, astfel, în primul rând, o garanție a dreptului la un proces echitabil al persoanei, mai mult decât ar putea fi privită drept modalitate de protecție a procurorului împotriva angajării răspunderii juridice a acestuia;
3. Legea națională nu operează cu noțiunea de imunitate, ci folosește inviolabilitățile pentru a defini conținutul acesteia. În sensul dat, *Legea cu privire la procuratură*, în art. 56, include inviolabilitatea procurorului la capitolul garanții ale autonomiei procurorului, iar potrivit art. 57 al aceluiași act normativ, aceasta ar include inviolabilitatea domiciliului, proprietății și vieții private, interpretate în sensul C.proc.pen., precum și inviolabilitatea personală a procurorului, care nu poate fi reținut mai mult decât pentru identificare, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă;
4. Imunitatea procurorilor, în contextul reglementărilor naționale, nu se echivalează, deci, cu o protecție absolută împotriva urmăririi și judecării pentru fapte ilicite potrivit legii naționale, ci constituie mai mult un sistem de condiții speciale în care poate interveni răspunderea acestuia, astfel încât independența decizională a procurorilor oferită de lege acuzatorului de stat să fie una efectivă și reală;
5. Pentru practicienii participanți la sondaj imunitatea este mai mult un factor important pentru desfășurarea activității acuzatorilor de stat - în viziunea a

- 38,6% din respondenți, decât determinant, pentru care s-au pronunțat opiniei a 26,8% din cei chestionați. Inviolabilitatea se consideră un aspect substanțial al exercitării în bune condiții a serviciului de către procurori potrivit aprecierilor a 30,7% din rândul persoanelor intervievate;
6. 72,4% din participanții la sondaj au conchis că garanția inviolabilității procurorului nu are vreun efect negativ asupra exercitării funcțiilor sale;
 7. Cu toate acestea, aspecte particulare ale imunității pot impieta, într-o măsură mai mare sau mai mică, asupra modului în care sunt realizate atribuțiile procurorilor. În cadrul sondajului s-a constatat că, în viziunea practicienilor, în primul rând poate afecta desfășurarea în bune condiții a activității procurorului inviolabilitatea vieții private, potrivit opiniei a 31,7% din respondenți, deși 29,3% și 28,6% apreciază că un asemenea efect îl pot avea inviolabilitatea persoanei și respectiv imunitatea de jurisdicție penală sau contravențională;
 8. Conceptual și practic, sancționarea procurorilor pentru încălcările de lege admise, atât timp cât se realizează în condițiile și limitele stabilite de lege, nu reprezintă abatere de la regula inviolabilității procurorului. Poziția dată este susținută de 67,8% din procurorii chestionați și 100% din avocații participanți la sondaj;
 9. Pentru abaterile de la prevederile normative, în dependența de caracterul, gradul acestora și natura consecințelor se poate angaja răspunderea disciplinară, patrimonială, contravențională sau penală a procurorilor;
 10. Responsabilitatea disciplinară intervine în condițiile *Legii cu privire la procuratură* și *Codului de Etică al procurorului*, nerespectarea oricărei din prevederile căruia constituie abatere pasibilă de sancționare;
 11. Cu toate acestea, doar 33,9% din respondenți consideră standardele de conduită conținute de reglementările deontologice drept esențiale pentru asigurarea disciplinei procurorilor, ponderea majoritară a celor chestionați

- (63,0%) indicând că respectivele sunt doar importante pentru constituirea unui conduite ireproșabile;
12. Drept urmare, 63,8% din respondenți consideră răspunderea procurorilor pentru desconsiderarea regulilor etice ca fiind necesară și doar 13,4% din participanții la sondaj o apreciază drept imperativă;
 13. Scopul *Codului de etică* este constituirea unui comportament ireproșabil al procurorului și nu sancționarea propriu-zisă a acestuia, dar pentru a obține aplicabilitate normele respective necesită garanția intervenirii responsabilității juridice în cazul nerespectării. Or, buna reputație a candidatului constituie o condiție fundamentală pentru ocuparea funcției de procuror și asigurarea disciplinei este indicatorul care determină gradul de corespundere, iar Codul de etică reprezintă o marja de apreciere în acest sens;
 14. Autoritatea investită cu dreptul de sancționare a procurorilor pentru abateri disciplinare este Colegiul disciplinar ale cărui hotărâri urmează a fi validate de Consiliul Superior al Procurorilor. În pofida reglementărilor la capitolul dat, 52,8% din persoanele chestionate cu ocazia sondajului, procurori inclusiv, afirmă că un astfel de drept ar putea fi conferit în mod exclusiv Consiliului Superior al Procurorilor, iar 20,5% că o astfel de împuternicire o poate avea doar Procurorul General;
 15. Sub aspectul calității procedura de atragere la răspundere disciplinară se consideră, în mare parte clară și obiectivă de către procurorii respondenți ai sondajului, deși drept echitabilă o apreciază doar 11,1% din aceștia;
 16. Cercetarea prealabilă a circumstanțelor cauzei care dau temei de răspundere disciplinară, informarea subiectului despre investigațiile făcute, asigurarea timpului și înlesnirilor necesare pregătirii apărării, asistența unui avocat, posibilitatea de a prezenta probe în măsură egală cu cel care acuză – sunt condiții *sine qua non* ale caracterului echitabil al procedurilor, pe care reglementările naționale, în cea mai mare parte, le stabilesc;

17. Sancțiunile disciplinare prevăzute de lege sunt considerate suficiente de 78,7% din participanții la sondaj, iar cele pecuniare nu-și justifică utilitatea;
18. Accesul liber la justiție este asigurat procurorului prin posibilitatea contestării măsurii de răspundere, a temeinicii sau legalității acesteia la Consiliul Superior al Procurorilor și ulterior în instanța de judecată, cu toate că 66,9% din practicienii chestionați consideră că o astfel de competență ar trebui oferită, în mod direct și exclusiv, instanțelor judecătorești;
19. Răspunderea penală a acuzatorilor de stat se angajează în condiții generale, atunci când faptele penal prejudiciabile nu sunt legate de exercitarea atribuțiilor de serviciu și potrivit normelor penale speciale, dacă infracțiunile țin *lato sensu* de neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a funcției, iar legea solicită un subiect special;
20. Răspunderea patrimonială a procurorilor va interveni doar dacă ilicitul penal al acțiunilor realizate de aceștia va fi demonstrat prin sentință rămasă definitivă și irevocabilă, iar pentru erori judiciare statul nu va fi îndreptățit la acțiune în regres.

RECOMANDĂRI

1. Pentru o bună realizare a sarcinilor procuraturii într-o societate democratică ar fi necesar a completa sistemul incompatibilităților procurorului cu o interdicție expresă a posibilității procurorilor de a fi lucrători operativi, informatori sau colaboratori ai serviciilor de informații, agent sau colaborator al organelor de securitate, ca poliție politică;
2. Procedura disciplinară stabilește indirect dreptul procurorului de a fi reprezentat. Expresie a prerogativei de apărare aceasta trebuie prevăzută în mod expres, la fel ca și categoriile de persoane care pot fi admise în această calitate;
3. *Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar și răspunderea disciplinară a procurorilor* prevede posibilitatea examinării în lipsa procurorului în privința căruia se desfășoară procedura disciplinară, dacă este nejustificată, dar nu indică soluția în ipoteza prezenței reprezentantului acestuia. O reglementare de acest fel se apreciază drept oportună;
4. *Codul de etică al procurorului*, care servește, de asemenea, ca drept temei de răspundere disciplinară, conține formulări ambigue, al căror conținut nu își găsesc explicație în prevederile respectivului act normativ, spre exemplu obligația procurorului de a se abține de la fapte care compromit onoarea și demnitatea de procuror. O asemenea expresie este mult prea largă, lăsând loc multiplelor interpretări, a căror admisibilitate în sistemul sancționator este cel puțin discutabilă;
5. Potrivit art. 3 al *Codul de etică al procurorului* ”orice încălcare a prezentului cod poate fi calificată drept abatere disciplinară, în funcție de gravitatea acesteia, în conformitate cu Legea cu privire la Procuratură”,

creând impresia că pentru unele abateri și comportament o anumită persoană ar putea să nu fie sancționată. Faptul dat nu corespunde *Legii cu privire la procuratură*, care, în art. 61, pct. j) califică drept abatere disciplinară orice încălcare a normelor Codului de etică, necesitând modificare în sensul atribuirii normei etice a unui caracter imperativ;

6. La capitolul răspundere patrimonială *Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești* sau, după caz, C.Civ. ar trebui să reglementeze de o manieră clară modul și temeiurile exercitării acțiunii în regres de către stat pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile ilicite ale procurorilor;
7. În același sens, interpretarea C.Civ. și a Legii sus-numite generează concluzii diferite. Astfel, art. 20 alin. (1) al Legii stabilește că *"Ministerul Justiției sau, după caz, autoritățile administrației publice locale, după repararea, din contul bugetului respectiv, a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite comise de organele de urmărire penală, de procuratură sau de instanțele judecătorești, vor sesiza Procuratura Generală în vederea stabilirii faptului dacă pot fi calificate drept infracțiuni acțiunile sau inacțiunile persoanei (persoanelor) cu funcție de răspundere sau ale altor persoane care au cauzat prejudiciul material și moral"*, rezultând obligația ministerului de a porni procedura care ar da temei pentru acțiunea în regres. Prevederile art. 1415 ale C.Civ. indică asupra dreptului statului de a cere procurorului sumele plătite cu titlu de compensație pentru prejudiciul moral și material cauzat prin acțiuni ilicite.

Se cere în acest sens o prevedere mai clară a obligațiilor ministerului după constatarea caracterului infracțional al faptei cu care acesta a sesizat Procuratura Generală și o indicare expresă a dreptului sau obligației ministerului de resort de a înainta o acțiune civilă;

8. Se consideră, de asemenea, necesară concretizarea autorității care reprezintă statul în aceste procese, date fiind reglementările diferite la acest capitol în actele normative. Potrivit art. 63 alin. (2) al *Legii cu privire la procuratură* și art. 525 alin. (2) ale C.proc.pen. pârât în acțiunea inițială de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale procurorului este Ministerul Finanțelor. În conformitate cu *Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești*, art. 5, organul care reprezintă statul este Ministerul Justiției.

Claritatea legii pretinde, în acest context, indicarea subiectului îndreptățit să ceară despăgubiri de la acuzatorul de stat găsit responsabil pentru încălcări de lege cauzatoare de prejudicii;

9. Este binevenită o prevedere expresă în *Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești* a faptului că procurorul poate răspunde patrimonial doar pentru acțiunile ilicite considerate infracțiuni în sensul legii sus-numite și nu poartă responsabilitate materială pentru prejudiciul cauzat din eroare. Deși o asemenea concluzie derivă din *Legea cu privire la procuratură*, o reglementare distinctă și clară care nu lasă loc de interpretări, se apreciază ca fiind deosebit de utilă în planul activității practice de aplicare a normelor respective;

10. Termenul de *acțiune ilicită* din titlul și conținutul *Legii privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești* să fie înlocuit de conceptul *faptă ilicită*, cu indicarea *acțiunii* și *inacțiunii* drept forme atât ale erorii, cât și ale infracțiunii;

11. Se propune a institui o răspundere limitată a procurorului, determinată de forma de vinovăție a acestuia. Spre exemplu, dacă subiectul oficial a acționat cu intenție, atunci acesta va compensa statului toate cheltuielile

suportate cu titlu de despăgubiri, iar dacă acțiunea sau omisiunea se datorează imprudenței – o anumită sumă calculată reieșind din salariul stabilit procurorului, sau după alte criterii;

12. Responsabilitatea procurorilor depășește sfera pur juridică și presupune aspecte de conștiință morală și deontologie, motiv pentru care trebuie să existe și în lege, *lato sensu* o delimitare între răspunderea disciplinară și cea morală, reflectată inclusiv în Codul de Etică;
13. În actuala formulare *Codul de Etică* reflectă mai mult un statut disciplinar al procurorului decât niște precepte morale, de care ar trebui să se conducă procurorul în activitatea profesională și extraprofesională pentru a asigura cerința de bună reputație, de aceea ar fi oportună o fundamentare a necesității respectării prevederilor acesteia în primul rând pe conștiința morală și nu pe posibilitatea intervenirii răspunderii;
14. Pentru o repartizare echilibrată a îndatoririlor și răspunderii pentru acestea, așa după cum pretind normele morale, ar fi potrivit ca în Codul de etică al procurorului să se regăsească și o secțiune dedicată drepturilor acestora sau prerogativelor lor etico-juridice și nu doar obligațiilor și interdicțiilor.