

Pre-Vetting?

Pre-Vetting?

Alexandru Chistruga¹

Rezumat: Una dintre principalele „probleme” cu care se confruntă Republica Moldova este lipsa încrederii în justiție, fiind invocată pretinsa lipsă de integritate a judecătorilor și procurorilor. Pentru a combate acest fenomen a fost creat un mecanism de verificare extraordinară a tuturor judecătorilor și procurorilor de către o comisie special constituită în acest scop. Cu toate acestea, întrucât o astfel de evaluare extraordinară nu poate fi realizată într-un interval scurt de timp, a fost luată decizia de a fi verificați, cu prioritate, cei care și-au depus candidatura pentru a face parte din Consiliul Superior al Magistraturii (C.S.M.), respectiv Consiliul Superior al Procurorilor (C.S.P.). Până la această dată, din cei 28 de judecători care au dorit să facă parte din C.S.M., doar 5 au reușit să-și demonstreze integritatea. Prezenta lucrare are drept scop efectuarea unei cercetări de ansamblu a mecanismului denumit „*Pre-Vetting*”, urmând să fie analizate principalele etape prin care trebuie să treacă judecătorii și procurorii, precum și efectele mecanismului asupra viitorului justiției din Republica Moldova.

Cuvinte cheie: Justiție; evaluare extraordinară; integritate, *pre-vetting*.

Abstract: The alleged lack of integrity of judges and prosecutors is one of the main „problems” confronting the Republic of Moldova. In order to stop this phenomenon, a mechanism was developed for the extraordinary verification of all judges and prosecutors by a commission specifically created for this purpose. However, because such a thorough evaluation cannot be completed in a short amount of time, it was decided to verify those who submitted their candidacy to join the Superior Council of Magistracy (C.S.M.) or the Superior Council of Prosecutors (C.S.P.), with priority. Up until this point, only 5 of the 28 judges who sought admission to the C.S.M. were able to demonstrate their integrity. The goal of the current research is to conduct a thorough investigation of the "Pre-Vetting" mechanism. It will look at the key actions that judges and prosecutors must take as well as the impact of the mechanism on the administration of justice in the Republic of Moldova in the future.

Keywords: Justice; extraordinary verification; integrity, *pre-vetting*.

¹ Doctorand, Facultatea de Drept, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, e-mail: alexandruchistruga@gmail.com.

Introducere

Lipsa integrității actorilor din justiție este unul dintre cele mai controversate subiecte dezbătute în Republica Moldova. Pe parcursul a mai multor decenii au existat numeroase încercări de reformare a sistemului judecătoresc, fiind create mai multe organisme care să verifice integritatea judecătorilor și procurorilor. Cu toate acestea, percepția publică nu s-a schimbat, lipsa încrederii în justiția din Republica Moldova continuând să existe. Pentru aceste motive, noua guvernare de la Chișinău a decis să creeze un organism suplimentar, denumit comisia *pre-vetting*, scopul urmărit fiind promovarea în funcțiile cheie doar a persoanelor integre din punct de vedere etic și financiar.

În lucrarea de față ne propunem să analizăm premisele care au stat la baza creării unui nou mecanism de evaluare a integrității judecătorilor și procurorilor, în condițiile în care actorii din justiție erau deja supuși evaluării de către Autoritatea Națională de Integritate, precum și de organele special create în acest scop aflate în subordinea Consiliului Superior al Magistraturii (C.S.M.) și Consiliului Superior al Procurorilor (C.S.P.).

În același timp, ne propunem să efectuăm o analiză teoretică și practică a criteriilor pe care trebuie să le îndeplinească cei supuși evaluării pentru a putea fi considerați „integri”, urmând să prezentăm o serie de decizii de nepromovare în acest sens. În final, o să fie prezentate rezultatele existente la momentul actual, precum și efectele pe care evaluarea le-ar putea avea asupra sistemului judecătoresc din Republica Moldova.

1. Precizări prealabile

La data de 3 martie 2022, Republica Moldova a depus cererea de aderare la Uniunea Europeană. La mai puțin de 4 luni, pe 23 iunie 2022, Consiliul European a admis cererea depusă de Republica Moldova, acordând acesteia „*statutul de țară candidat*”².

Statutul de țară candidat a fost primit de Republica Moldova drept consecință a realizării, în ultima perioadă de timp, a unor pași cheie de către noua guvernare de la Chișinău. Cu toate acestea, respectivele realizări nu sunt suficiente, Comisia Europeană atenționând Republica Moldova cu privire la necesitatea de a îndeplini o serie de condiții bazate pe criteriile de la Copenhaga, printre care „*democrația, statul de drept, drepturile oamenilor, precum și respectul și protecția minorităților naționale*”³. În prezenta lucrare ne vom axa pe unul dintre cele mai

² Consiliul European, Consiliul Uniunii Europene, *Republica Moldova*, Politica de extindere a U.E., [online] la: <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/enlargement/moldova/#:~:text=La%203%20martie%202022%2C%20Republica%20Moldova%20a%20depus,a%20acordat%20Republicii%20Moldova%20statutul%20de%20C8%9Bar%C4%83%20candidat%C4%83>, accesat la data de 25.06.2023.

³ European Commission, *Commission Opinion on the Republic of Moldova's application for membership of the European Union*, Brussels, 17.06.2022, p. 4, [online] la: <https://>

importante criterii, în strânsă legătură cu statul de drept, respectiv independența judecătorilor și procurorilor.

Chiar dacă începând cu anul 2009, Republica Moldova a adoptat mai multe acte normative care au avut drept obiectiv asigurarea independenței sistemului judecătoresc și erodarea corupției, potrivit ultimului sondaj realizat de *Transparency International*⁴, Republica Moldova s-a clasat pe locul 91 din 180 de state, cu un scor de 39 din 100 în ceea ce privește nivelul de percepție a corupției de către cetățeni.

Din cauza acestor motive, la sfârșitul anului 2021, a fost adoptată Legea nr. 211 din 06.12.2021 prin care a fost aprobată „*Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025*”, precum și „*Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025*”⁵.

Unul dintre principalii piloni ai strategiei menționate este Legea nr. 26 din 10.03.2022⁶ care reglementează mecanismul de *pre-vetting* a „*candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor*”, respectiv Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor. În lucrarea de față, o să ne axăm, în principal, pe etapa de evaluare a candidaților la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii, întrucât evaluarea în privința acestora a fost finalizată, astfel încât pot fi cercetate toate etapele pe care le-au parcurs candidații.

Înainte de a trece la analiza mecanismului inovator adoptat de Parlamentul Republicii Moldova, considerăm utilă efectuarea unor precizări privind componența și atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii. În acest sens, sediul materiei îl reprezintă Legea nr. 947 din 19.07.1996⁷ cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii care în art. 1 alin. (1) precizează că *Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea organizării și funcționării sistemului judecătoresc, și este garantul independenței autorității judecătorești*. Cu alte cuvinte, C.S.M. este organul de autoadministrare a puterii judecătorești.

neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/opinion-moldovas-application-membership-european-union_en, accesat la data de 25.06.2023.

⁴ *Transparency International Moldova, Corruption Perceptions Index*, [online] la: <https://www.transparency.org/en/countries/moldova>, accesat la data de 25.06.2023.

⁵ Legea nr. 211 din 06.12.2012 pentru aprobarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiție pentru anii 2022–2025 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia, art. 496, [online] la: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=129241&lang=ro, accesat la data de 25.06.2023.

⁶ Legea nr. 26 din 10.03.2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, art. 103, [online] la: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130320&lang=ro, accesat la data de 25.06.2023.

⁷ Legea nr. 947 din 19.07.1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, art. 65, [online] la: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135675&lang=ro, accesat la data de 25.06.2023.

Cele mai importante atribuții exercitate de C.S.M., care interesează lucrarea de față, sunt propunerea de *numire în funcție a judecătorilor sau de promovare a acestora la o instanță superioară* [art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 947/1996], numirea membrilor *colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor și a colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor* [art. 4 alin. (1), lit. g) din Legea nr. 947/1996], precum și *examinarea contestațiilor împotriva hotărârilor emise de colegiul disciplinar* [art. 4 alin. (3), lit. b) din Legea nr. 947/1996]. Astfel, C.S.M. este organul care decide cu privire la numirea și promovarea judecătorilor, având, de asemenea, un rol cheie în ceea ce privește sancționarea disciplinară a judecătorilor. Drept consecință, deciziile luate de C.S.M. au o influență directă asupra componenței sistemului judecătoresc din Republica Moldova, existând riscul, ca în unele situații, să fie numite sau promovate persoane care nu îndeplinesc toate criteriile de integritate.

Pentru toate aceste motive, a fost luată decizia ca primele persoane care vor fi supuse procesului de evaluare a integrității financiare și etice de către comisia *pre-vetting* să fie candidații la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii.

Precizăm că potrivit art. 3 din Legea nr. 947/1996, Consiliul Superior al Magistraturii este constituit din doisprezece membri, șase urmând să fie aleși din rândul societății civile, locurile vacante urmând să fie ocupate de judecători. Persoanele care fac parte din rândul judecătorilor urmează să fie aleși *prin vot secret de către Adunarea Generală a Judecătorilor, după cum urmează: patru – din cadrul judecătoriilor, unul din cadrul curților de apel și unul – din cadrul Curții Supreme de Justiție*. Altfel spus, în urma evaluării integrității etice, ar trebui să fie identificați cel puțin 4 judecători care își desfășoară activitatea în cadrul judecătoriilor, precum și câte un judecător din cadrul unei Curți de Apel și un judecător din cadrul Curții Supreme de Justiție.

2. Mecanismul pre-vetting

Mecanismul *pre-vetting* presupune crearea unei comisii independente de evaluare a integrității candidaților din care fac parte 6 membri, 3 membri fiind cetățeni ai Republicii Moldova (propuși de fracțiunile parlamentare, cu respectarea reprezentării proporționale a majorității și a opoziției), iar ceilalți 3 membri fiind persoane propuse de „*partenerii de dezvoltare*” [art. 5 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 26/2022]. Din categoria „*partenerilor de dezvoltare*”, fac parte, potrivit art. 5 alin. (7) din Legea nr. 26/2022, *donatorii internaționali (organizațiile internaționale, misiunile diplomatice și reprezentanțele acestora din Republica Moldova) activi în domeniul reformei justiției și combaterii corupției în ultimii 2 ani*. Considerăm că definiția dată partenerilor de dezvoltare nu este suficient de previzibilă, fiind necesară elaborarea unei liste exprese a donatorilor internaționali, precum și elaborarea unor criterii clare după care să fie aleși candidații în comisia *pre-vetting*.

În ceea ce privește condițiile pe care trebuie să le îndeplinească membrii Comisiei de evaluare, menționăm cerința de a avea studii superioare, reputație ireproșabilă, cel puțin 10 ani de experiență în domeniul *juridic, economic, fiscal, al*

investigării infracțiunilor de corupție și celor conexe corupției, al verificării integrității, precum și cerința de a nu fi deținut funcția de judecător sau procuror în Republica Moldova în ultimii 3 ani (art. 5 alin. (8) din Legea nr. 26/2022).

Din cele prezentate rezultă că evaluarea integrității este realizată de către un organism extern, care nu face parte din organele de autoadministrare ale judecătorilor. Mai mult, din comisia *pre-vetting* nu pot face parte persoane care au deținut funcția de judecător sau procuror în ultimii 3 ani, existând riscul ca deciziile pronunțate de aceștia să nu ia în considerare aspecte în strânsă legătură cu organizarea sistemului judecătoresc.

În același timp, pentru a face parte din comisia de evaluare nu se impune necesitatea de a deține studii superioare în domeniul dreptului, fiind suficientă existența a cel puțin 10 de ani de experiență în domenii conexe. Înțelegem că unul dintre criteriile de eligibilitate care se evaluează este integritatea financiară, astfel încât deținerea de studii sau experiență în domeniul economic/fiscal ar putea fi benefică, dar nu putem înțelege cum persoane care nu au fost vreodată judecători sau procurori ar putea analiza deciziile luate de către instanțele judecătorești sub aspectul legalității. Menționăm că, deși ar exista o serie de întrebări cu privire la componența comisiei de evaluare, judecătorii care nu vor reuși să treacă evaluarea, pot contesta decizia la Curtea Supremă de Justiție, astfel încât erorile ce decurg din lipsa de cunoștințe a normelor de organizare judecătorească ar putea fi cenzurate.

Aceste riscuri au fost reținute și de Comisia de Veneția și Direcția Generală a Drepturilor Omului și Statului de Drept a Consiliului Europei care au precizat că este necesară „*indicarea cine sunt partenerii de dezvoltare și modul în care își vor selecta candidații și criteriile pentru această selecție (în măsura în care pot fi diferite de criteriile pentru ceilalți candidați, de exemplu, în ceea ce privește naționalitatea Republicii Moldova)*”⁸, dar și faptul că ar „*trebui reconsiderat criteriul de a nu fi fost judecător sau procuror în ultimii trei ani*”⁹. În acest sens, la punctul 22 din Avizul nr. 1069/2021 se precizează că „*standardele internaționale în această chestiune sunt bine stabilite și destul de clare: membrii judiciari ai Consiliilor pentru Justiție ar trebui să fie aleși de colegii lor*”¹⁰. Cu toate acestea, avizele emise de Comisia de la Veneția sunt facultative, astfel încât recomandările menționate nu s-au regăsit în forma definitivă a Legii nr. 26/2022.

În prima comisie de evaluare a integrității etice și financiare a candidaților la funcția de membru în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii au fost aleși următorii membri: un „*consilier juridic în cadrul Cabinetului primarului general al*

⁸ Comisia Europeană Pentru Democrație prin Lege (Comisia de la Veneția), *Opinie comună a comisiei de la Veneția și a Direcției Generale Drepturi Omului și Stat de Drept (DGI) a Consiliului Europei privind unele măsuri legale de selecția candidaților pentru posturi administrative în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative*, Adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 129-a sesiune plenară (Veneția, 10,11 decembrie 2021), p. 10.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Idem*, p. 6.

*municipiului Chișinău*¹¹, un „ *judecător în demisie a Curții Supreme de Justiție, fostă membră a Consiliului Superior al Magistraturii*”¹², un membru „*a Uniunii Avocaților din Republica Moldova*”¹³. De asemenea, din comisia de evaluare fac parte un fost judecător la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) și fost procuror general adjunct al Georgiei¹⁴, un fost membru a Curții de Apel a Statelor Unite în nouă circuite și conferențiar în etică¹⁵, precum și un „*judecător în cauze penale cu jumătate de normă la Curtea de Apel din Den Bosch a Olandei*”¹⁶. Astfel, observăm că toți membrii aleși dețin studii juridice, existând chiar un fost judecător la Curtea Supremă de Justiție, astfel încât o serie de dubii cu privire la pregătirea acestora ar putea fi considerate ca înlăturate.

În ceea ce privește evaluarea integrității candidaților, comisia de evaluare se axează pe două componente, verificând pe de o parte integritatea etică a candidaților, iar pe de altă parte integritatea financiară a acestora. Potrivit art. 8 alin. (2) din Legea nr. 26/2022 se consideră că un candidat *corespunde criteriului de integritate etică dacă nu a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională a judecătorilor, a procurorilor sau, după caz, a altor profesii, precum și nu a admis, în activitatea sa, acțiuni sau inacțiuni reprobabile, care ar fi inexplicabile din punctul de vedere al unui profesionist în domeniul dreptului și al unui observator imparțial.*

Cu titlu de exemplu, unul dintre candidați la funcția de membru în C.S.M. nu a promovat evaluarea integrității etice bazată pe această dispoziție legală, întrucât s-a folosit de un apartament în perioada 2004-2018 fără să plătească chiria¹⁷. În acest sens, comisia de evaluare a reținut că „*proprietarul apartamentului era un copil minor care moștenise imobilul la vârsta de șase ani, după decesul mamei sale. Tutorele minorei s-a oferit să permită candidatei și copiilor săi să locuiască în acest apartament până la atingerea majoratului de către minor, cu condiția ca candidata să aibă grijă de apartament și să plătească pentru serviciile comunale*”. Cu toate că candidata a prezentat o declarație din partea tutorelui care a confirmat

¹¹ Informații suplimentare sunt disponibile [online] la: <https://vetting.md/member/vitalie-miron/>, accesată la data de 25.06.2023.

¹² Informații suplimentare sunt disponibile [online] la: <https://vetting.md/member/tatiana-raducanu/>, accesată la data de 25.06.2023.

¹³ Informații suplimentare sunt disponibile [online] la: <https://vetting.md/member/nadejda-hriptievschi/>, accesat la data de 25.06.2023.

¹⁴ Informații suplimentare sunt disponibile [online] la: <https://vetting.md/member/nona-tsotoria/>, accesat la data de 25.06.2023.

¹⁵ Informații suplimentare sunt disponibile [online] la: <https://vetting.md/member/victoria-henley/>, accesat la data de 25.06.2023.

¹⁶ Informații suplimentare sunt disponibile [online] la: <https://vetting.md/member/herman-von-hebel/>, accesat la data de 25.06.2023.

¹⁷ Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, *Decizia nr. 10 din 4 ianuarie 2023 cu privire la candidatura Ecaterinei BUZU, Candidată la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii*, p. 10, [online] la: <https://vetting.md/wp-content/uploads/2023/01/Decizie-BUZU-depersonalizata.pdf>, accesată la data de 25.06.2023.

înțelegerea dintre părți, comisia de evaluare a considerat că „*aranjamentul, deși avantajos pentru candidată, a fost dezavantajos pentru un copil minor și, prin urmare, a ridicat întrebări legate de etică pe care un judecător ar fi trebuit să le ia în considerare*”, menționând în decizia emisă că „*în opinia Comisiei, membrii rezonabili, corecți și informați ai comunității ar evalua comportamentul candidatei ca fiind un comportament susceptibil de a diminua respectul public pentru candidată și justiție*”.

De asemenea, se consideră că un candidat corespunde criteriul de integritate etică dacă *nu a încălcat regimul juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, al restricțiilor și/sau al limitărilor*. Prin instituirea acestui criteriu, comisia de evaluare a preluat din atribuțiile Autorității Naționale pentru Integritate care, prin funcționari specializați, constată și sancționează încălcările cu privire la *regimul juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor*¹⁸ [art. 6 lit. c) din Legea nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate]. Cu alte cuvinte, comisia de evaluare, compusă din membri care nu sunt inspectori de integritate, poate să decidă dacă un candidat a încălcat sau nu regimul conflictelor de interese sau regimul juridic al declarării averii și intereselor personale, singura cale de atac pe care o poate folosi persoana evaluată fiind contestarea deciziei la Curtea Supremă de Justiție.

Precizăm că potrivit art. 36 din Legea nr. 132 din 17.06.2016, actul de constatare emis de inspectorul de integritate poate fi contestat la Curtea de Apel Chișinău, împotriva deciziei pronunțate de instanță fiind deschisă calea de atac a recursului la Curtea Supremă de Justiție. Altfel spus, candidații la funcția de membru al C.S.M. beneficiază doar de un singur grad de jurisdicție, spre deosebire de situația în care aceștia ar fi supuși controlului realizat de Autoritatea Națională de Integritate.

Mai mult, ar putea exista ipoteze în care candidatul la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii a fost deja verificat de Autoritatea Națională de Integritate. Se pune întrebarea cu privire la opozabilitatea soluției emise de Autoritatea Națională de Integritate, mai ales în ipotezele în care comisia de evaluare consideră că decizia este una greșită. Răspunsul este oferit de art. 8 alin. (6) din Legea nr. 26/2021 potrivit căruia *în aprecierea criteriilor prevăzute la alin.(2)–(5) și în luarea unor decizii cu privire la acestea, Comisia de evaluare nu depinde de constatările altor organe cu competențe în domeniul respectiv*. Așadar, chiar dacă ar exista o soluție prin care a fost constatată îndeplinirea de către candidat a criteriului de integritate emisă de un organ abilitat cum ar fi Autoritatea Națională de Integritate sau Colegiul Disciplinar din cadrul C.S.M., comisia de evaluare ar putea lua o decizie care să dispună în sens contrar.

¹⁸ Legea nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, art. 511, [online] la: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94148&lang=ro, accesată la data de 25.06.2023.

Un exemplu elocvent în acest sens este situația candidatului care nu a trecut evaluarea, întrucât a „întârziat în examinarea a 16 plângeri privind condițiile de detenție”¹⁹, chiar dacă Curtea de Apel Chișinău a anulat hotărârea C.S.M. prin care judecătorul a fost sancționat cu avertisment pentru aceste fapte. Precizăm că în motivarea sa, Curtea de Apel a „concluzionat că sancțiunea disciplinară a fost aplicată candidatei în mod arbitrar, fără a se stabili, cu certitudine, unul dintre nivelurile de vinovăție prevăzute de lege, și anume – dacă s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile candidatei”. Menționăm că recursul formulat de C.S.M. a fost respins de Curtea Supremă de Justiție ca inadmisibil, soluția rămânând definitivă, parcurgând 2 grade de jurisdicție.

Cu toate acestea, comisia de evaluare a efectuat o proprie analiză a motivelor care au stat la baza întârzierilor în examinarea celor 16 plângeri, constatând, într-un final, că „are dubii serioase [art. 13 alin. (5) din Legea nr. 26/2022] cu privire la conformitatea candidatei cu criteriile de integritate etică, conform art. 8 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 26/2022, în ceea ce privește admiterea întârzierilor la examinarea a 16 sesizări privind condițiile de detenție în anul 2019, care nu au fost înlăturate de candidată”. Deși, într-adevăr argumentele aduse de comisia de evaluare ar putea fi luate în considerare, exista deja o „hotărâre de judecată irevocabilă, obiectul căruia vizează circumstanțele examinate de către comisie în legătură cu admiterea de către candidată a tergiversărilor în examinarea a 16 cereri privind condițiile de detenție în anul 2019”²⁰, motiv pentru care a fost emisă și o opinie separată de către unul dintre membrii comisiei de evaluare.

Dacă în cazul evaluării integrității etice a candidaților au fost prevăzute, în mod expres, doar 3 criterii care se verifică, în ceea ce privește evaluarea integrității financiare, textul legal încearcă să acopere orice ipoteză care vizează originea averii candidaților. Din aceste motive, nu intenționăm să analizăm toate criteriile prevăzute de dispozițiile legale, mai ales că majoritatea au legătură directă sau indirectă cu modul de declarare a veniturilor și cheltuielilor de către candidați. Însă, considerăm utilă menționarea principalelor riscuri care ar putea duce la luarea, de către comisia de evaluare, a unor decizii, cel puțin, discutabile.

Astfel, potrivit art. 8 alin. (4) lit. b) din Legea nr. 26/2022, se consideră că un candidat corespunde criteriului de integritate financiară dacă comisia de evaluare

¹⁹ Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, *Decizia nr. 22 din 27 ianuarie 2023 cu privire la candidatura Marinei RUSU, Candidată la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii*, p. 16, [online] la: <https://vetting.md/wp-content/uploads/2023/02/Decizie-RUSU.pdf>, accesat la data de 25.06.2023.

²⁰ Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, *Opinie separată depusă de către membru Vitalie Miron, pe marginea deciziei nr. 22, cu privire la candidatura Marinei Rusu, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii, adoptată de către Comisie la data de 27 ianuarie 2023*, p. 4, [online] la: <https://vetting.md/wp-content/uploads/2023/02/Opinia-separata-RUSU.pdf>, accesată la data de 25.06.2023.

constată că averea dobândită de către candidat în ultimii 15 ani corespunde veniturilor declarate. Pentru a facilita acumularea informației de către comisia de evaluare, membrii acesteia au dreptul să solicite de la persoanele fizice și juridice de drept public sau privat, inclusiv de la instituțiile financiare, documentele și informația necesare pentru realizarea evaluării, neprezentarea informației fiind sancționată (art. 10 alin. (3) din Legea nr. 26/2022).

Mai mult, întrucât o astfel de posibilitate ar putea duce la încălcarea normelor care reglementează protecția datelor cu caracter personal, legiuitorul a înțeles să instituie o derogare în favoarea comisiei. Cu alte cuvinte, pe perioada desfășurării activității de evaluare, comisia are dreptul să acceseze orice date cu caracter personal ale candidaților care ar ajuta la verificarea integrității etice și financiare ai acestora. Dacă în cazul candidaților o astfel de derogare ar putea fi considerată utilă, mai ales că aceștia își dau acordul prin simpla participare la evaluare, în cazul „persoanelor apropiate candidaților” derogarea ar putea fi abuzivă.

În acest sens, potrivit art. 2 alin. (2) din Legea nr. 26/2022 *în contextul evaluării candidaților menționați la alin. (1) este verificată și averea persoanelor apropiate candidaților, astfel cum acestea sunt definite în Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, precum și a persoanelor menționate la art. 33 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.* Lista persoanelor care sunt incluse în noțiunea de persoane apropiate candidaților este una foarte largă, din aceasta făcând parte nu doar soțul și copiii candidatului, dar și persoanelor înrudite prin afinitate, cum ar fi cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră. În unele cazuri, din această listă ar putea face parte și persoane care nu au nicio legătură de rudenie cu candidatul. De exemplu, potrivit art. 33 alin. (5) din Legea nr. 132/2016 *dacă subiectul declarării a indicat venituri și bunuri obținute din donații sau deține bunuri în comodat, controlul se va extinde și asupra donatorului și comodatului.*

Așadar, se ajunge la situația în care un organism creat pentru evaluarea integrității etice și financiare ale judecătorilor și procurorilor poate accesa orice date cu caracter personal a unei categorii extrem de largi de persoane. Înțelegem rațiunea pentru care a fost instituită derogarea menționată în favoarea comisiei de evaluare. Cu toate acestea, apreciem că ar fi trebuit să fie identificate alte metode prin care comisia de evaluare să acumuleze informațiile necesare, fără a crea situații în care persoane care nu au nicio legătură cu procesul de evaluare sunt supuse și ele controlului, planând asupra acestora suspiciunea că au participat la „ascunderea” averii.

Prin urmare, apreciem că derogarea care permite comisiei de evaluare să aibă acces la orice date cu caracter personal ale „persoanelor apropiate candidaților” este de natură să le afecteze mai multe drepturi prevăzute în Constituție, în special, dreptul la viața privată. De asemenea, considerăm că lista subiectelor care intră în categoria „persoanelor apropiate candidaților” ar trebui să restrângă. Nu în ultimul rând, această categorie de persoane ar trebui să aibă dreptul de a se opune verificării, precum și dreptul de a contesta orice decizie luată de comisia de evaluare în legătură cu aceștia.

În același sens, Comisia de la Veneția a recomandat ca „definiția persoanelor apropiate conform legii respective ar trebui examinată pentru a se vedea dacă este relevantă și esențială în acest scop și pentru a se vedea dacă gama de persoane ar putea fi acoperită în mod realist în intervalul de timp restrâns preconizat”. Referitor la timpul preconizat la care face trimitere Comisia de la Veneția, acesta este de doar 30 de zile de la data primirii declarațiilor de la candidații supuși evaluării. Luând în considerare faptul că la concurs s-au înscris peste 25 de persoane, șansele ca în termen de 30 de zile să fie examinate declarațiile de avere atât ale candidaților, cât și ale persoanelor apropiate acestora pentru ultimii 15 ani de zile, sunt infime.

Nu în ultimul rând, este necesar de precizat că ar putea exista candidați care nu au deținut funcția de judecător sau procuror pe întreaga perioadă verificată. În acest sens, dacă un candidat, înainte să devină judecător, și-a desfășurat activitatea în mediul privat sau chiar peste hotare, există riscul ca veniturile acestora să nu fi fost declarate în mod corespunzător. Până la urmă, normele care reglementează declararea averii de către funcționarii publici sunt mult mai riguroase comparativ cu normele care reglementează obligațiile persoanelor care își desfășoară activitatea în sectorul privat.

Problema apare în cazul candidaților care au primit diferite „ajutoare” de la părinții care munceau peste hotare, în majoritatea cazurilor, la „negru”, sursa sumelor de bani primite fiind aproape imposibil de demonstrat. Din nefericire, fenomenul muncii la „negru” a fost și este un fapt notoriu, astfel încât nu ar trebui să fie ignorat în timpul evaluării. Totuși, scopul urmărit de comisie este evaluarea integrității etice și financiare a judecătorilor și procurorilor, adică identificarea candidaților care au acumulat diferite bunuri care depășesc veniturile realizate în timpul exercitării acestor funcții. Drept consecință, ar putea exista ipoteze în care un candidat nu promovează evaluarea din simplul fapt că nu și-a declarat în mod corespunzător veniturile în perioada în care nu exercita vreo funcție care să aibă legătură cu sistemul judecătoresc.

Cu titlu de exemplu, un candidat nu a promovat evaluarea întrucât „comisia a constatat că între 2009 și 2011, perioadă în care candidatul nu era subiect al declarării veniturilor și proprietății, părinții candidatului au virat în contul acestuia 33.150 EUR, în timp ce veniturile lor oficiale erau de 31.118 EUR”²¹. De asemenea, comisia a constatat că „părinții candidatului ar fi trebuit să suporte costuri substanțiale de trai în concordanță cu cheltuielile de întreținere în această țară europeană”, astfel încât suma care putea fi transferată trebuia să fie mult mai mică decât cea virată în contul candidatului.

Însă, cel mai important argument care demonstrează că nu se ține cont de o realitate specifică perioadei de timp între 2009 și 2011 este cel potrivit căruia „faptul că, inițial, părinții candidatului au locuit și au lucrat în mod ilegal în acea

²¹ Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, *Decizia nr. 19 din 20 ianuarie 2023 cu privire la candidatura lui Ion CHIRTOACĂ, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii*, p. 8, [online] la: <https://vetting.md/wp-content/uploads/2023/02/Decizie-CHIRTOACA.pdf>, accesată la data de 25.06.2023.

țară europeană și, prin urmare, au avut venituri nedeclarate, nu poate fi acceptat ca justificare pentru discrepanța dintre venitul realizat și suma transferată²². Prin urmare, ne aflăm în ipoteza în care un candidat este sancționat pentru deciziile luate de alte persoane, în speță munca „la negru”, într-o perioadă de timp în care nici măcar nu deținea funcția de judecător. Apreciem că astfel de decizii nu sunt în concordanță cu obiectivele stabilite de legiuitor prin elaborarea Legii nr. 26/2022.

Ulterior examinării informației acumulate, *comisia de evaluare invită candidatul la ședință în vederea audierii acestuia*, procedură care se realizează în conformitate cu art. 12 din Legea nr. 26/2022. Audierile au loc în ședință publică, fiind înregistrate prin mijloace audio și video, majoritatea audierilor fiind publicate pe pagina oficială a comisiei de evaluare, astfel încât este asigurată transparența întregului proces. Precizăm că în opinia sa, Comisia de la Veneția a recomandat ca audierile cu candidații să nu fie publice, întrucât „*audierile deschise îi pot descuraja pe cei care nu doresc să afișeze în public afacerea familiei lor într-un forum cu întrebări*”²².

În urma desfășurării audierii și analizei tuturor informațiilor identificate, comisia de evaluare emite o *decizie motivată privind constatarea promovării sau nepromovării evaluării* (art. 13 din Legea nr. 26/2022). Decizia se ia cu votul majorității membrilor care participă la luarea acesteia, membrii neavând dreptul să se abțină de la vot.

În ceea ce privește decizia privind nepromovarea evaluării, aceasta constituie *temei juridic pentru neadmiterea candidatului la alegeri sau concurs*, fără ca aspectele reținute de comisie să aibă vreo valoare probantă pentru alte procese. Mai mult, decizia de nepromovare presupune doar faptul că persoana care și-a depus candidatura nu va putea face parte din C.S.M. Cu alte cuvinte, chiar dacă se constată că un candidat nu este integru din punct de vedere etic sau financiar, decizia de nepromovare nu are nicio influență asupra carierei acestuia de judecător sau procuror.

Împotriva deciziei de nepromovare, candidatul evaluat poate formula contestație în termen de 5 zile de la comunicare, fără a fi necesară parcurgerea unei proceduri prealabile. Pentru soluționarea contestației, la nivelul Curții Supreme de Justiție a fost instituit un *complet de judecată special compus din 3 judecători și un judecător supleant (...) desemnați de președintele Curții Supreme de Justiție și confirmați prin decret al Președintelui Republicii Moldova* (art. 14 alin. (2) din Legea nr. 26/2022).

Precizăm că partea finală a textului legal a fost declarată neconstituțională prin Hotărârea nr. 9 din 07.04.2022 pronunțată de Curtea Constituțională²³ care a reținut că „*legislatorul i-a acordat Președintelui Republicii, care este un exponent al*

²² Comisia Europeană Pentru Democrație prin Lege (Comisia de la Veneția), *op. cit.*, p. 8.

²³ Curtea Constituțională a Republicii Moldova, *Hotărârea nr. 9 din 7.04.2022 pentru controlul constituționalității Legii nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor*, [online] la: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=805&l=ro>, accesată la data de 25.06.2023.

puterii executive, competența de a confirma și de a respinge candidaturile judecătorilor desemnați de Președintele Curții supreme de Justiție pentru examinarea contestațiilor împotriva Comisiei de evaluare”, atribuții care sunt contrare principiilor separației puterilor în stat, precum și principiului independenței judecătorilor. Prin urmare, a fost declarată neconstituțională dispoziția „și confirmați prin decret al Președintelui Republicii Moldova”.

În orice caz, crearea unui singur complet de judecată special compus din judecători ai Curții Supreme de Justiție este insuficient. În acest sens, o parte semnificativă din cei care și-au depus candidatura pentru a face parte din C.S.M. sunt judecători din cadrul Curții Supreme de Justiție, astfel încât ar putea exista situații în care contestațiile nu s-ar putea soluționa din cauza abținerii sau recuzării membrilor completului de judecată. Mai mult, pot exista situații în care candidații care nu au promovat evaluarea să facă parte din completul de judecată care soluționează contestațiile altor colegi.

În ceea ce privește decizia care poate fi pronunțată de completul special instituit, aceasta poate să fie atât de respingere a contestației, cât și de admitere a acesteia, cu consecința dispunerii *reevaluării candidaților care nu au promovat evaluarea, dacă constată că, în cadrul procedurii de evaluare, Comisia de evaluare a admis unele erori procedurale grave, care afectează caracterul echitabil al procedurii de evaluare, și că există circumstanțe care puteau duce la promovarea evaluării de către candidat* (art. 14 alin. (8) din Legea nr. 26/2022).

După cum am precizat la debutul lucrării, evaluarea candidaților pentru funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii a fost finalizată. Din 40 de candidați judecători și non-judecători, „doar 5 judecători și 3 non-judecători au promovat evaluarea, ceea ce reprezintă o rată de promovare de 18% pentru judecători și 25% pentru non-judecători”²⁴. 18 candidați judecători au contestat decizia de nepromovare la Curtea Supremă de Justiție, fiind soluționate, la data de 12 aprilie 2023, doar 2 contestații, procesul de soluționare fiind blocat de demisia a 16 judecători din cadrul Curții Supreme de Justiție.

Toți candidații judecători care au promovat evaluarea își desfășoară activitatea în cadrul judecătoriilor. Cu alte cuvinte, nu există candidați din cadrul Curților de Apel și Curții Supreme de Justiție care să fi promovat evaluarea. Prin urmare, nu pot fi ocupate toate locurile vacante din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, întrucât, după cum am menționat, din cei 6 membri aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, 4 urmează să fie aleși din cadrul judecătorilor care își desfășoară activitatea în cadrul judecătoriilor, locurile rămase vacante urmând să fie ocupate de către un judecător care își desfășoară activitatea în cadrul Curții de Apel, precum și de către un judecător care își desfășoară activitatea în cadrul Curții Supreme de Justiție.

²⁴ Comisia pre-vetting, *Evaluarea candidaților la funcții în Consiliul Superior al Magistraturii, în cifre*, 12 aprilie 2023, [online] la: <https://vetting.md/evaluarea-candidatilor-la-functii-in-consiliul-superior-al-magistraturii-in-cifre/>, accesat la data de 25.06.2023.

Concluzii

Necesitatea de a restabili încrederea în justiție este, într-adevăr, unul dintre obiectivele urmărite de guvernarea de la Chișinău. Mai mult, necesitatea de a elabora legi în conformitate cu principiile care stau la baza statului de drept este una dintre condițiile impuse de Uniunea Europeană pentru aderare. Cu toate acestea, deși scopul urmărit este unul nobil, metodele prin care se dorește realizarea lui ar trebui să fie și ele, la rândul lor, în conformitate cu principiile statului de drept.

Mecanismul *pre-vetting* s-a dovedit a fi unul extrem de riguros, acest fapt rezultând din promovarea a unui număr foarte mic de persoane a procesului de evaluare. Deși majoritatea deciziilor de nepromovare par a fi justificate, există o serie de decizii, cel puțin, discutabile. În același timp, în urma procesului de evaluare nu au fost identificate persoane care să poată candida la funcția de membru în C.S.M. din rândul judecătorilor de la Curțile de Apel sau Curtea Supremă de Justiție, astfel încât nu am putea considera că a fost atins scopul urmărit prin crearea noului mecanism de evaluare.

De asemenea, evaluarea candidaților la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii reprezintă prima etapă din „*Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025*”, urmând să fie supuși evaluării, mai întâi, toți judecătorii din cadrul Curții Supreme de Justiție, iar apoi, absolut toți judecătorii din Republica Moldova. Luând în considerare rezultatele primei etape, am putea ajunge la situația în care sistemul judecătoresc din Republica Moldova ar intra în colaps. Drept consecință, este necesar de revizuit o parte din criteriile de integritate, astfel încât să fie înlăturați din sistemul judecătoresc doar persoanele care au încălcat în mod evident și grav normele de integritate.

Concluzionând, mecanismul *pre-vetting* s-a dovedit a fi viabil. Cu toate acestea, în ceea ce privește următoarele etape de evaluare, este necesar de luat în considerare atât recomandările Comisiei de la Veneția, cât și recomandările Curții Constituționale din Republica Moldova. În același timp, este necesar de avut în vedere că unul dintre efectele evaluării integrității etice și financiare în următoarele etape constă în concedierea judecătorilor care nu vor reuși să promoveze *vetting*-ul. Drept consecință trebuie să fie îmbunătățite condițiile pentru accesarea în profesia de judecător a tinerilor absolvenți, astfel încât locurile vacante să poată fi suplinite cât mai rapid.

Referințe

- European Commission, *Commission Opinion on the Republic of Moldova s application for membership of the European Union*, Brussels, 17.06.2022, [online]
- Comisia Europeană Pentru Democrație prin Lege (Comisia de la Veneția), *Opinie comună a comisiei de la Veneția și a Direcției Generale Drepturi Omului și Stat de Drept (DGI) a Consiliului Europei privind unele măsuri legale de selecția candidaților pentru posturi administrative în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative*, Adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 129-a sesiune plenară (Veneția, 10,11 decembrie 2021)

- Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, *Decizia nr. 22 din 27 ianuarie 2023 cu privire la candidatura Marinei RUSU, Candidată la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii*, [online]
- Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, *Opinie separată depusă de către membru Vitalie Miron, pe marginea deciziei nr. 22, cu privire la candidatura Marinei Rusu, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii, adoptată de către Comisie la data de 27 ianuarie 2023*, [online]
- Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, *Decizia nr. 19 din 20 ianuarie 2023 cu privire la candidatura lui Ion CHIRTOACĂ, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii*, [online]
- Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, *Decizia nr. 10 din 4 ianuarie 2023 cu privire la candidatura Ecaterinei BUZU, Candidată la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii*, [online]
- Curtea Constituțională a Republicii Moldova, *Hotărârea nr. 9 din 7 aprilie 2022 pentru controlul constituționalității Legii nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor*, [online]