



mun. Chișinău, str. M. Kogălniceanu, nr.70,
Republica Moldova, MD-2009, tel. (+ 373 22) 22
15 47, tel./fax:(+ 373 22) 22 52 27,
e-mail: info@csj.md

Chișinău, M. Kogalniceanu 70 street,
Republic of Moldova, MD-2009, tel. (+373
22) 22 15 47, tel./ fax: (+373 22) 22 52 27,
e-mail: info@csj.md

Nr. 6/2-52/2021 din 23 decembrie 2021

Ministerul Justiției al Republicii Moldova
mun. Chișinău, str. 31 august 1989, nr. 82

secretariat@justice.gov.md

Copia: Cancelaria de Stat (cancelaria@gov.md)

Aviz

la proiectul de Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative

Curtea Supremă de Justiție a examinat, prin prisma art. 32 al Legii nr. 100/22.12.2017 cu privire la actele normative, demersul nr. 18-23-455-10181 din 16 decembrie 2021, prin care s-a solicitat avizarea proiectului de hotărâre *cu privire la aprobarea proiectului de Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative* (număr unic 630/MJ/2021).

În urma examinării proiectului recepționat, intervenim cu unele obiecții și propuneri:

1) Proiectul de lege menționat are drept scop instituirea unei comisii de evaluare ad-hoc care va fi responsabilă de verificarea integrității candidaților la funcțiile administrative în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, Consiliului Superior al Procurorilor și organelor specializate ale acestora.

Relevăm că la pct. 12 al Avizului comun nr. 1069/2021 din 10-11 decembrie 2021 al Comisiei de la Veneția și al Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept și a Consiliului European se menționează: „Crearea unor organisme ad-hoc pentru evaluarea integrității judecătorilor și procurorilor se bazează pe ipoteza că sistemul de justiție are deficiențe extrem de grave și că există îndoieli sistematice cu privire la integritatea magistraților. Cu toate acestea, pornind de la această ipoteză, înființarea modelului propus de comisia ad-hoc de evaluare a

integrității implică, în sine un dublu risc. Pe de o parte, presupune, chiar dacă e vorba de aparențe (care, în acest domeniu foarte sensibil, contează), că sistemul este afectat, în general, ceea ce poate fi extraordinar de nedrept pentru multe dintre elementele sale competente și integre, care sunt, în consecință, pătate de o suspiciune generală; pe de altă parte, o astfel de metodă se poate dovedi inefficientă, în ceea ce privește judecătorii și procurorii, pentru a înlătura îndoiala fatală pe care modelul însuși o creează sau o poate genera”.

Comisia de la Veneția a mai statuat că odată dobândit statutul de magistrat, calitățile de integritate și competență trebuie prezumate până la proba contrară, care poate rezulta doar din evaluarea disciplinară sau a performanțelor funcționale prin proceduri legale adecvate.

2) În continuare, sugerăm să fie analizat proiectul de Lege propus sub aspectul respectării principiului clarității, accesibilității și previzibilității legii.

Subliniem că în hotărârea Curții Constituționale a RM nr. 26 din 27 septembrie 2016, Înalta Curte a reținut că la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile.

Curtea Europeană în jurisprudența sa a subliniat importanța asigurării accesibilității și previzibilității legii, instituind o serie de repere, pe care legiuitorul trebuie să le aibă în vedere pentru respectarea acestor exigențe.

Astfel, Curtea Europeană a menționat că nu poate fi considerată „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite individului să-și corecteze conduita. În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice (*Amann v. Elveția*, 16 februarie 2000, §56; *M.L. v. Norvegia*, 7 septembrie 2017, §39).

Testul preciziei legii impune ca legea, în situațiile în care oferă o anumită marjă de discreție, să indice cu suficientă claritate limitele acesteia.

Previzibilitatea și claritatea constituie elemente *sine qua non* ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

De asemenea, pentru ca legea să îndeplinească cerința previzibilității, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit (*Sissanis v. România*, 25 ianuarie 2007, § 66). O putere discreționară care nu este delimitată, chiar dacă face obiectul controlului judiciar din punct de vedere formal, nu trece de testul previzibilității.

Jurisprudența recentă a Curții Constituționale este constantă în demarcarea clară a exigenței de claritate și previzibilitate pe care trebuie să o îndeplinească orice act normativ.

3) La art. 4 alin. (3) din proiectul Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale

judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative propunem excluderea sintagmei „și din alte surse neinterzise de lege” întru excluderea sponsorizării și influenței ulterioare a unui organ independent de către persoane interesate, inclusiv din exterior. Or, pentru a avea o autonomie decizională față de orice persoane (fizice sau juridice), Comisia de evaluare nu poate fi finanțată din alte surse decât din bugetul de stat.

4) La **art. 5** din proiectul legii nu se conține o descifrare a noțiunii „partenerii de dezvoltare”, acest fapt urmând a fi concretizat.

Totodată, nu sunt clare criteriile de selectare a membrilor comisiei de evaluare (verificarea integrității, averii, inclusiv a rudelor acestora, stilului de viață, reputație ireproșabilă etc.). Or, modul de selecție al membrilor Comisiei de evaluare ar trebui să fie transparent și să garanteze imparțialitatea și integritatea acestora.

5) La fel, considerăm că membrul Comisiei de evaluare urmează să dețină cetățenia Republicii Moldova, acest criteriu urmând a fi introdus la **art. 5 alin. (2)** prima literă din proiect, pentru evitarea influenței factorului extern asupra sistemului judiciar.

6) **Art. 5 alin. (2)**, de asemenea, urmează a fi completat cu următorul criteriu: „nu are antecedente penale”.

7) Întrucât scopul legii este verificarea integrității candidaților la funcții administrative în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, ar fi binevenită inserarea/descifrarea noțiunii de „integritate”, precum și faptul dacă acest termen include și reputația candidatului.

8) La **art. 9 alin. (1)** din proiect se propune verificarea averii candidaților (verificarea corespunderii nivelului de trai cu nivelul veniturilor obținute de sine stătător sau în comun cu persoanele apropiate), pe parcursului ultimilor 10 ani.

Urmează de menționat că Legea integrității nr. 82 din 25.05.2017, a intrat în vigoare la 07.07.2017, iar Legea pentru modificarea unor acte legislative nr. 130 din 7.10.2021, prin care au fost operate modificări în legile ce vizează integritatea, a intrat în vigoare la 29.10.2021.

În privința persoanelor apropiate și Comisia de la Veneția relevă că „definiția persoanelor apropiate în temeiul legii respective ar trebui examinată pentru a 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 prevăzut”. De unde rezultă că lista persoanelor apropiate trebuie să fie restrânsă și esențială.

9) În proiect nu există niște criterii clare care ar determina corespunderea dintre nivelul de trai și nivelul veniturilor obținute și al cheltuielilor efectuate. La fel, nu e clar care ar fi nivelul minim al discrepantei dintre venituri-cheltuieli (nivel de trai) pentru a fi considerat necorespunzător pentru un candidat.

Potrivit Comisiei de la Veneția, criteriile utilizate pentru evaluarea activelor și integrității candidaților ar trebui să fie aceleași care sunt utilizate pentru orice proces de evaluare echivalent în Republica Moldova.

Punerea în aplicare a unui sistem de verificări de integritate ar trebui să fie totdeauna strict în conformitate cu principiul proporționalității, iar încălcările minore nu ar trebui să constituie un motiv valabil pentru a respinge un candidat.

10) Considerăm că informațiile și documentele obținute în procesul evaluării nu urmează a fi făcute publice.

În acest sens și Comisia de la Veneția a menționat că, având în vedere competențele extinse ale comisiei de evaluare, proiectele de articole 7 și 11 ar trebui să prevadă că trebuie respectat dreptul la viața privată și de familie al judecătorilor și al persoanelor terțe. Orice informații și documente produse în cadrul procesului de verificare a integrității individuale nu trebuie să fie publicate, urmând a fi utilizate doar în scopul strict al evaluării.

11) La art. 14 alin. (2) din proiect propunem desemnarea unui număr impar de membri sau specificarea faptului că președintele Comisiei de evaluare are vot decisiv, în caz de paritate de voturi ale membrilor (3 pro și 3 contra), pentru a nu crea o situație de incertitudine. La fel, proiectul nu prevede existența unui Președinte al Comisiei și procedura de alegere a lui.

12) La art. 15 alin. (1) se propune excluderea sintagmei „referitor la aspectele ce țin de procedura de evaluare”.

Observăm că în redacția propusă în proiectul Legii, controlul deciziei Comisiei de evaluare se limitează doar la verificarea procedurii, deși aceasta poate fi ilegală și din alte motive. În atare situație, instanța de judecată nu va putea reexamina stabilirea faptelor realizată de către Comisia de evaluare, și respectiv nu va putea revizui în mod efectiv eventuala soluție cu privire la neadmiterea candidatului la concursul propriu-zis. Întinderea controlului exercitat de instanță va echivala cu un recurs în drept, nu cu un control de “plină jurisdicție”.

În cauza *Ramos Nunes De Carvalho E Sá v. Portugalia* (21 iunie 2016, § 83), Curtea Europeană a subliniat că „instanța” pe care o are în vedere articolul 6 § 1 trebuie să aibă competența de a examina toate problemele de fapt și de drept relevante pentru soluționarea litigiului pentru care a fost sesizată. Același articol reclamă ca instanțele să indice în mod suficient motivele pe care se bazează, iar această condiție impune oferirea unui răspuns special și explicit la motivele decisive pentru soluționarea litigiului în discuție (*Tato Marinho Dos Santos Costa Alves Dos Santos Et Figueiredo v. Portugalia*, 21 iunie 2016, § 50).

Totuși, potrivit proiectului Legii în discuție, instanței de judecată nu i se va conferi competența de a efectua o reexaminare a faptelor stabilite de către Comisia de evaluare, astfel că instanța va fi restricționată să examineze probleme care pot fi fundamentale pentru litigiile cu care este sesizată. Eventualii reclamanți nu vor avea posibilitatea unei reexaminări a faptelor decisive pentru cauza lor de către o instanță de judecată (*Tsfayo v. Regatul Unit*, 14 noiembrie 2006, § 48).

Dreptul de acces la un tribunal trebuie să fie unul practic și efectiv, nu teoretic și iluzoriu. Efectivitatea dreptului în discuție reclamă ca persoanele să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act care constituie o ingerință în exercitarea drepturilor lor.

În aceeași ordine de idei, Curtea Constituțională a RM s-a pronunțat la 14.05.2018 prin Hotărârea privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 25 alin. (1) din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și art. 10 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ.

Curtea Constituțională a statuat că prevederile contestate din art. 25 alin. (1) din Legea nr. 947/10.07.1996 (hotărârile CSM pot fi contestate doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare) nu-i conferă CSJ, ca instanță de fond, competența de a efectua o reexaminare a faptelor stabilite de către Consiliul Superior al Magistraturii, în cauze disciplinare împotriva judecătorilor.

S-a menționat că „Curtea Supremă de Justiție este împiedicată să examineze probleme care pot fi fundamentale pentru litigiile cu care este sesizată. Totuși, pentru respectarea standardelor articolului 20 din Constituție, Curtea Supremă de Justiție trebuie să aibă, în materia controlului contestațiilor la hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, capacitatea de a soluționa problemele cu care se confruntă de o manieră eficientă și de a realiza un control la fel de eficient al cauzelor (a se vedea *Ramos Nunes De Carvalho E Sá v. Portugalia*, § 88).

Așadar, controlul, a cărui realizare o impun dispozițiile contestate pentru Curtea Supremă de Justiție în materie de contestații ale hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, nu are o întindere suficientă și contravine articolului 20 din Constituție.”

Menționăm că, în prezent la Curtea Europeană a Drepturilor Omului sunt pendinte mai multe cauze versus Republica Moldova, în care reclamantii (ex-judecători) au invocat încălcarea drepturilor lor în baza art. 6 § 1 și art. 13 din Convenție, în care s-au plâns că nu au putut să obțină examinarea în fond a plângerilor lor cu privire la hotărârile CSM, deoarece CSJ, examinând cauza doar pe aspectele de procedură, a eșuat să exercite un control suficient, încălcând astfel dreptul lor de acces la justiție. Cauzele respective au fost comunicate Guvernului Republicii Moldova.

Reieșind din cele expuse, conchidem că formularea ce se propune în proiect nu are o întindere suficientă, nu-i conferă instanței de judecată (Curții de Apel Chișinău, ca instanță de fond) capacitatea de a soluționa cauzele într-o manieră eficientă și de a realiza un control judiciar eficient.

Deci, trebuie să existe posibilitatea de a contesta decizia Comisiei de evaluare sub toate aspectele în fapt și în drept, nu doar în privința celor ce țin de procedura de evaluare.

13) După cum rezultă din art. 15 alin. (2) din proiectul de lege vizat, subiecții cu drept de contestare a deciziei Comisiei de evaluare pot depune doar acțiuni în contestare la Curtea de Apel Chișinău.

Conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Iar potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

De asemenea, ne alăturăm argumentelor expuse în pct. 38 din Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției generale pentru drepturile omului și statului de drept a Consiliului European, potrivit cărora „Nu este clar care va fi consecința deciziei Curții de Apel Chișinău sau a instanței superioare - în cazul în care hotărârea Curții de Apel va fi atacată - dacă instanța va anula decizia CEI. Cazul va fi retrimis la CEI pentru reexaminare sau instanța va avea un cuvânt final de spus dacă un petiționar ar trebui să fie promovat la următoarea fază de selecție? Va fi suspendat procesul inițial de selecție la IEC până când cazul petiționarului va fi soluționat definitiv în instanță și/sau la IEC? Acestea sunt întrebări care necesită răspunsuri clare în proiectul de lege. În opinia Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale, recursul nu ar trebui să oprească concursul. Recursul ar putea șterge pata de pe reputație, dar nu va depăși faptul că concursul a continuat până la un rezultat”.

14) Art. 15 alin. (4) din proiect prevede că „prin derogare de la art. 245 alin. (1) din Codul administrativ al RM, recursul împotriva deciziilor Curții de Apel Chișinău ca instanță de fond, pronunțate împotriva deciziilor Comisiei de evaluare se depune în termen de 3 zile de la data pronunțării deciziei Curții de Apel Chișinău”. Nota informativă anexată la proiect motivează aceste prevederi prin faptul că aceste termene restrânse de contestare sunt justificate de faptul că evaluarea integrității se efectuează în privința unor persoane care participă în „scrutine”, motiv pentru care aici urmează a fi reținute considerentele avute în vedere la consacrarea termenelor restrânse pentru procedurile de contestare similare prevăzute de Codul electoral.

Însă, înaintând aceste propuneri, nu s-a ținut cont de prevederile art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, care prevede:

(2) Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel.

Astfel, alineatul citat prevede că decizia Curții de Apel urmează a fi notificată, acordând 30 de zile pentru motivarea recursului, fapt care va compromite realizarea prevederilor ce propun contestarea în termen de 3 zile de la data pronunțării.

Prin urmare propunerile menționate urmează a fi armonizate cu prevederile art. 245 alin. (2) din Codul administrativ.

15) La art. 16 din proiect ce vizează modificarea Legii nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii propunem următorul conținut la art. 3¹ alin. (1) lit. a):

„are o vechime în funcție de judecător de cel puțin 3 ani efectiv lucrați;”

Majorarea vechimii în muncă pentru membrii Consiliului Superior al Magistraturii e necesară întrucât Consiliul Superior al Magistraturii exercită autoadministrarea judecătorească, competențele căruia implică necesitatea de a avea experiență profesională care se dobândește în ani. Totodată, această propunere se argumentează, inclusiv și prin faptul că un judecător urmează să treacă prima evaluare a performanțelor la 3 ani de activitate.

De asemenea, nu este clar de ce autorul Legii propune ca la funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor din rândul procurorilor poate fi ales candidatul care are o vechime în funcție de procuror de cel puțin 3 ani efectiv lucrați, iar în cazul membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este prevăzut că poate fi ales candidatul care are o vechime în funcție de judecător de cel puțin 2 ani efectiv lucrați (introdus prin Legea nr.103 din 24.08.2021).

Cu respect,

Digitally signed by Timofti Vladimir
Date: 2021.12.23 17:12:40 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



**Președintele interimar
al Curții Supreme de Justiție**

Vladimir Timofti

**Proiectul Legii privind măsuri aferente selectării membrilor la funcțiile
administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și
procurorilor și modificarea unor acte normative.**

Propuneri de îmbunătățire a proiectului de lege :

-La art.1 alin.(1) se propune de introdus ca subiecții ai evaluării, *"inspectorii-judecători din cadrul Inspecției Judiciare"*. Or, potrivit art. 7 din Legea cu privire la CSM nr. 947/19.07.1996, Inspecția judiciară, de rînd cu Colegiul de evaluare și Colegiul de selecție, este un organ specializat, independent format pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii care asigură, verificarea activității organizatorice a instanțelor judecătorești la îndeplinirea justiției (atribuții de analiză, verificare și control în domeniile specifice de activitate). Totodată, în exercițiul atribuțiilor sale, inspectorul-judecător beneficiază de inviolabilitatea prevăzută la art.19 din Legea cu privire la statutul judecătorului, avînd statut de subiect cu statut de demnitate publică înaltă.

-La art.5 alin. (1) – noțiunea „desemnați,, este una vagă, urmează de stabilit procedura de desemnare (în bază de concurs, la discreția autorității care-l desemnează)

lit b) se propune a specifica concret partenerii de dezvoltare care urmează să desemneze membrii în Comisia de evaluare, pentru a exclude interpretări eronate la acest subiect .

În coroborare cu alin.(1) art.3 din proiect, urmează de stabilit termenul pentru care este constituită Comisia de evaluare. (o dată în 4 ani, 6 ani,...), dacă această Comisie va activa de fiecare dată cînd se v-or petrece concursuri în CSM, CSP, organele specializate.

- la alin. (2) lit. f) nu este clară cerința față de un membru al Comisiei, privind deținerea anterioară a funcției de judecător sau procuror în Republica Moldova în ultimii 3 ani. Care este relevanța anume în termenul de 3 ani?

Totodată, considerăm oportun a introduce la art. 5 cerința față de membrii Comisiei privind deținerea cetățeniei Republicii Moldova.

-Referitor la art.6 :

lit. c) privind audierea persoanelor apropiate candidatului și alte persoane ce dețin informații relevante, apare întrebarea cu privire la "temeiurile legale referitoare la audierea acestor persoane, precum și consecințele privind refuzul acestor persoane de a fi audiate". Or, persoanele sus menționate pot să nu fie persoane publice.

-La art.8 lit. e) se propune completarea cu sintagma "inclusiv și în procesul de îndeplinire a justiției".

Or, având în vedere modificările operate în a.2021 la Legea nr.947/1996 prin care s-a admis ca la funcția de membru a CSM pot candida judecătorii care au o vechime în funcție de judecător de cel puțin 2 ani efectiv lucrați, acești candidați, în virtutea vârstei și a faptului că anterior nu au activat în alt domeniu, ar putea să nu reușească să dețină avere, iar în activitatea lor ar putea admite încălcări evidente.

-La Art.13 alin. (4) nu este clară procedura de achitare a indemnizației. Or, în norma indicată e specificat că membrii primesc o indemnizație lunară, iar în următoarea propoziție este indicat că indemnizația se achită proporțional numărul ședințelor la care participă membrul. Deci, cum are loc de fapt achitarea indemnizației, această urmează a fi relatăată clar. Considerăm că urmează a fi definit expres dacă indemnizația este achitată în quantumul per ședință sau se achită lunar o sumă fixă.

-La art.14 alin. (1) în coroborare cu alin. (4) nu sunt indicate consecințele nepromovării evaluării integrității de către candidat. Or, în cazul în care un judecător sau procuror nu a promovat evaluarea integrității pentru funcțiile administrative, ar putea acesta să activeze în continuare în funcția deținută. În asemenea cazuri planează suspiciuni privind activitatea în sine în funcția deținută.

-La art.15 considerăm că, deciziile Comisiei de evaluare urmează a fi contestate la Consiliul Superior al Magistraturii, organul de autoadministrare judecătorească, care deține roată informația privind activitatea judecătorilor

Totodată, este necesar de specificat termenul de examinare a acțiunii în contestare și a recursului de către instanțele de judecată. Or, dacă este indicat un termen redus de contestare ar fi imperativ de indicat și termenul de examinare.

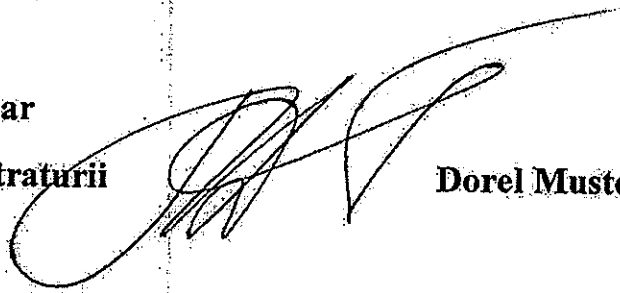
- Capitolul III

Referitor la candidații la funcția de membru din rândul societății civile, nu sunt specificate consecințele nepromovării evaluării integrității de către aceștia. Or, ar fi necesar a lua atitudine față de verificările și constatările Comisiei.

(Art.3 alin. (3¹) Legea nr.947/1996); art.4 alin.(2¹) , art.16 alin.(4¹) Legea nr.154/2012; art.10 alin.(3¹) -Legea nr.178/2014)

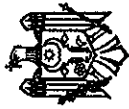
Cu respect, Președintele-interimar

al Consiliului Superior al Magistraturii



Dorel Musteață

**CONSILIUL SUPERIOR AL
PROCURORILOR**



**THE SUPERIOR COUNCIL
OF PROSECUTORS**

mun. Chișinău,

*bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73
tel.022-828501 e-mail:aparata@sp.md*

Chișinău city,

*73, Ștefan cel Mare și Sfânt
tel.022-828501 e-mail:aparata@sp.md*

**23 decembrie 2021 nr.5/1-01/d/21-2868
număr unic 630/MJ/2021**

**Domnului Sergiu LITVINENCO
Ministru al Justiției**

*copie: Cancelaria de Stat
la nr.18-23-455-101181 din 16.12.2021*

Alăturat, prezentăm opinia susținută de către membrii-procurori din cadrul Consiliului Superior al Procurorilor aferentă Proiectului de Lege privind unele măsuri aferente selecției candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative (în continuare – *Proiect*), în vederea examinării acesteia în contextul derulării procedurilor de legiferare.

I. În opinia noastră, pentru consolidarea exigențelor referitoare la criteriile de integritate ce urmează a fi înținute pentru accesarea în organele de autoadministrare ale procurorilor și judecătorilor, nu se justifică existența unei legi separate. Criteriul integrității, deși are o importanță fundamentală, nu este unica cerință prevăzută de lege de specialitate în domeniul alegerilor pentru organele de autoadministrare vizate. Reglementările aferente exercițiului alegerilor trebuie privite sistemic, trebuie să asigure congruența corespunzătoare, iar dispersarea lor în acte normative distincte creează risc de încălcării principiului unicității legii.

Respectiv, ajustările normative ce rezultă din viziunea expusă de către autori în conținutul Proiectului, care în esență, au în vedere introducerea garanțiilor privind confirmarea integrității candidaților ce aplică pentru organele de autoadministrare, urmează a fi integrate în conținutul normativ al Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură. Această concluzie se bazează pe regulile tehnicii legislative și rezultă din însuși conținutul proiectului înaintat spre avizare și natura obiectului juridic propus de a fi reglementat.

Asfel, în titlul Proiectului se utilizează sintagma „unele măsuri” ceea ce denotă reglementarea doar a unor particularități privind procedurile în speță, nefiind acoperit întreg spectrul de măsuri care ar putea contribui la sporierea integrității membrilor Consiliului Superior al Procurorilor, Consiliului Superior al Magistraturii și organelor specializate ale acestora.

În susținerea acestei poziții invocăm prevederile art.3 alin.(4) lit.a) și art.29 alin.(2) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, care stabilesc că actul normativ

trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care acesta trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune. Pentru a se evita lacunele legislative, soluțiile propuse în proiectul actului normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce constituie obiectul de reglementare al proiectului.

Respectiv, având în vedere că Legea nr.3/2016 constituie legea-cadru ce dezvoltă prevederile constituționale aferent organizării sistemului Procuraturii și organelor de autoadministrare ale procurorilor, stabilind reglementări de fond privind statutul procurorilor, evaluarea profesională și răspunderea disciplinară a acestora și ținând cont de faptul că, conceptual, obiectul de legiferare al Proiectului este îngust, referindu-se doar la unele aspecte specifice, care interferează cu cel al Legii nr.3/2016, susținem încorporarea prevederilor referitoare la evaluarea candidaților în organele de autoadministrare în textul acesteia.

Menționăm că modificările aduse actului normativ trebuie să se integreze armonios în actul respectiv, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea firească a elementelor structurale.

Caracterul deosebit al procedurilor similare „vetting”-ului necesită o atenție sporită, deoarece în lipsa unor garanții proporționale și suficiente de puternice, prezintă riscul unor abuzuri la efectuarea verificărilor în privința judecătorilor și procurorilor. Pentru a asigura o analiză obiectivă a situației, este necesar să remarcăm și faptul că însăși structurile internaționale manifestă un anumit grad de reticență față de procedurile de „vetting”, care sunt văzute ca măsuri de excepție.

Considerăm că pentru realizarea acestor proceduri ce exced cadrul normativ actual privind evaluarea judecătorilor și procurorilor este necesar ca Proiectul să se bazeze pe un studiu complex, comprehensiv și credibil privind condițiile, impactul, riscurile, asigurările, rezultatele procedurilor cu caracter excepțional de evaluare pentru candidații în organele de autoadministrare ale judecătorilor/procurorilor.

Respectiv, optăm pentru necesitatea analizei profunde a mecanismului promovat prin acest Proiect, cu evaluarea impactului acestuia inclusiv din perspectiva experienței altor state, pentru a evita blocaje instituționale, care să se răsfrângă negativ asupra calității actului de justiție sau să genereze amânări substanțiale a procedurilor de alegere.

În acest sens considerăm necesară cooptarea eforturilor reprezentanților autorităților publice vizate de aceste proceduri, cu participarea reprezentanților mediului academic și ai societății civile, care să asigure îmbunătățirea și dezvoltarea conceptului de referință.

Destășurarea unei consultări largi și veridice a fost susținută și de Comisia de la Veneția, care menționează că „urgența problemei nu justifică lipsa de consultare a părților interesate, în special a celor esențiale, cum ar fi CSM și CSP”, reamintind că „o consultare semnificativă a opoziției și a părților interesate este un element-cheie în procesul democratic de legiferare. Consultări adecvate ar trebui să aibă loc înainte de adoptarea finală a acestei legi.”¹

¹Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului Europei CDL-AD(2021)046, cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcțiile administrative din cadrul organelor de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și la modificarea unor acte normative, din 13 decembrie

În considerarea raționamentelor expuse, propunem revizuirea conținutului Proiectului și analizarea posibilităților ca acest mecanism derogatoriu de evaluare să fie realizat sub auspiciile competențelor constituționale ale CSM/CSP, cu instituirea monitorizării pe o perioadă determinată din partea experților internaționali și cu identificarea clară și vizibilă a componentelor procedurii.

Anterior, membrii-procurori ai Consiliului Superior al Procurorilor au formulat opinii privind conceptul de evaluare extraordinară a judecătorilor și procurorilor, iar în acest context menționăm că aceleași referințe și raționamente logico-juridice sunt aplicabile și în cazul evaluării candidaților în CSM și CSP.

Aspecte similare au fost analizate anterior și de Comisia europeană pentru democrație prin drept (Comisia de la Veneția), care în Avizul cu privire la proiectul de lege privind reforma Curții Supreme de Justiție și organelor Procuraturii CDL-AD(2019)020 emis pe 14.10.2019, pentru Republica Moldova, a recomandat la pct.87 ca „criteriile de evaluare care ar trebui să fie utilizate în cursul procesului de evaluare extraordinară în ceea ce privește integritatea, profesionalismul și stilul de viață al judecătorilor ar trebui să fie indicate în mod clar și exhaustiv în proiectul de lege și ar trebui să fie aceleași cu cele care sunt deja în vigoare în ceea ce privește răspunderea disciplinară și evaluarea performanțelor judecătorilor.”

Pe această dimensiune, notăm că soluțiile ar putea viza mai multe măsuri instituționale:

- consolidarea capacităților Inspecției procurorilor și transferarea acestei entități în subordinea CSP (de exemplu - cu detașarea în componența acesteia a procurorilor în funcție);
- comasarea Colegiului de selecție și a Colegiului de evaluare a performanțelor din subordinea CSP, cu crearea unei singure entități în care membrii-procurori să fie detașați pe perioada mandatului;

- identificarea posibilităților de cooperare a Colegiului de evaluare și a Inspecției procurorilor cu ANI, pentru a evita suprapunerea/dublarea de competențe pe segmentul verificării integrității.

II. Obiecții și îngrijorări privind termenii utilizați în Proiectul examinat

No	Prevederi din Proiectul de Lege	Obiecții
1.	Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative	Titlul propus este vag și nu respectă criteriile de calitate a legii, deoarece mai multe confuzii juridice derivă chiar din formularea acestuia: - sintagma „unele măsuri” creează risc de interpretare arbitrară și nu este vizibilă, nefiind clar dacă sunt sau nu și alte măsuri în acest sens; - sintagma „aferente selectării candidaților” este un non-sens juridic, întrucât o parte din candidații în organele de autoadministrare (membrii - procurori/judecători) sunt aleși de către procurori/judecători în funcție în cadrul

	Adunărilor Generale. Natura juridică a exercițiului de selectare și a celui de alegere este total diferită și comportă particularități distincte specifice contextului de aplicare; - sintagma „funcții administrative” contextual este utilizată greșit pentru că membrii CSP/CSM nu îndeplinesc funcții administrative, aceasta fiind mai degrabă specifică președintelui CSP/CSM, arealul competențelor cărui include și pe cele administrative (de administrare și executare a bugetului, de reprezentare în relații cu autoritățile naționale și internaționale, etc.). - titlul nu exprimă clar și precis că această procedură este de caracter unic.	
2.	În vederea sporirii integrității membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, Consiliului Superior al Procurorilor și organelor specializate ale acestora, precum și în vederea sporirii încrederii societății în activitatea acestora dar și în general, în sistemul justiției,	Potrivit tehnicii legislative, preambulul expune finalitățile urmărite prin adoptarea actului normativ, rațiunea adoptării, motivația social-politică, economică sau de altă natură a actului. Acesta poate însoți actul normativ de o importanță majoră. El nu are putere juridică și nu face parte din conținutul normativ al actului. Preambulul în speță, conține niște prevederi neclare, fiind în disonanță cu titlul proiectului or, din conținutul preambulului rezultă că dispozițiile Proiectului se referă la membrii-titulari ai CSP/CSM, pe când titlul face referire doar la candidați. Sporirea integrității membrilor CSP/CSM constituie obiect de reglementare al altor legi. Probabil, din perspectiva filosofiei promovate de autori, prin Proiectul respectiv se urmărește asigurarea exigențelor procedurilor de accedere în funcția de membru al CSP/CSM, deoarece „preselecția” nu-l poate face pe acesta mai mult sau mai puțin integru.
3.	Art.2 (2) Subiecții ai evaluării prevăzute de prezenta lege sunt și persoanele apropiate candidaților, în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, precum și persoanele menționate la articolul 33 alin. (4) și (5) din	Alineatul 2 nu este compatibil cu prevederile art.3 alin.(1) din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale și art.5 din Legea integrității nr.82/2017, care per ansamblu stabilesc principalele actori din domeniul integrității în sectorul public la nivel politic, instituțional și profesional. Aspectul referitor la verificarea inclusiv și a persoanelor apropiate a fost analizat și de către Comisia de la Veneția, care expune că „Definiția

<p>Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.</p>	<p>persoanelor apropiate în temeiul 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 prevăzut. Aceste persoane apropiate au drept de veto în ceea ce privește cooperarea lor cu evaluarea? În cazul în care răspunsul este afirmativ, aceste persoane au un rol important în facilitarea oportunităților legitime ale candidatului. Un membru de familie înstrăinat sau un fost asociat de afaceri ar putea folosi această putere pentru a zădărnici aspirațiile legitime ale candidatului. În cazul în care răspunsul la întrebarea anterioară este nu, terțul este pus în dificultate și se intervine în viața privată pentru un scop în care s-ar putea să nu aibă nici un interes. Din aceste motive, lista persoanelor apropiate trebuie să fie restrânsă și esențială.²</p>
<p>4. Art.3 (1) Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (în continuare – Comisia de evaluare) efectuează evaluarea integrității candidaților la funcțiile administrative din organele prevăzute la art. 2 alin. (1).</p>	<p>Integritatea este un element-cheie în confirmarea probității profesionale a unui procuror sau judecător, dar verificarea sau evaluarea acesteia trebuie să se conformeze cadrului normativ național. Astfel, regimul de integritate și aspectele aferente acestuia, precum și modul de efectuare a verificărilor, fac obiectul mai multor acte legislative din cadrul normativ național: -Legea privind verificarea titularilor și candidaților la funcțiile publice nr.271/2008; -Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013; -Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132/2016; -Legea integrității nr.82/2017; -Legea privind avertizorii de integritate nr.122/2018. Cumulul acestor acte normative răspund, într-o manieră clară și previzibilă, modului de aplicare în practică a tuturor standardelor relevante din domeniul indicat, stabilind principiul, reguli fixe și proceduri care au, în final, obiectivul de a verifica agenții publice sub aspectul respectării regimului de integritate.</p>

<p>5.</p>	<p>Art.3 (2) Comisia de evaluare se constituie pentru perioada efectuării evaluării tuturor candidaților la funcțiile administrative vacante din organele prevăzute la art. 2 alin. (1) la data intrării în vigoare a prezentei legi.</p> <p>În aceste condiții nu este clar care va fi activitatea Comisiei pe această dimensiune. Conceptual este greșit utilizat în text cuvântul „vacante”, deoarece <i>de facto</i> nici o funcție eligibilă din CSP nu este vacantă, or potrivit prevederilor art.73 alin.(2) din Legea nr.3/2016 membrii aleși ai Consiliului Superior al Procurorilor își exercită mandatul până la alegerea noilor membri. Potrivit accepțiunii promovate în spațiul public, precum și în conformitate cu sensul atribuit măsurii de evaluare anunțate, se deduce că această procedură va avea un caracter unic, realizată o singură dată, ca fiind o acțiune cu titlu de excepție (în sensul apropiat procedurii de „vetting” asupra căreia există deja viziuni ale mecanismelor de monitorizare). Este necesar să subliniem că în septembrie 2019 un proiect de lege similar a fost intens dezbătut la nivel național, iar Comisia de la Veneția, urmare a analizei efectuate asupra acestuia, a invocat mai multe îngrijorări ce derivă din necesitatea respectării stricte a standardelor de specialitate.³ Având în vedere mențiunile din acest document, vom sublinia că în ipoteza unei asemenea proceduri se impune stabilirea expresă a caracterului unic (de excepție) al măsurii de referință. Prezentul Proiect nu asigură acest sens al conceptului propus. Considerăm necesar să se facă precizările corespunzătoare, care să ofere claritate juridică adecvată, astfel încât să se exprime modalitatea la care se referă autorii Proiectului - procedura de pre-evaluare se preconizează a fi o măsură de excepție și legea va prevedea un termen de realizare a acesteia? sau se propune o abordare conceptuală cu totul inedită - procedura de evaluare similară unui „vetting” va fi aplicată periodic în privința candidaților în organele de autoadministrare ale procurorilor/judecătorilor? Această clarificare este de o necesitate fundamentală deoarece implică viziuni și analize</p>
-----------	---

		diferite, deoarece impun criteriul și considerării individualizate.
6.	Art.4 (2) În activitatea sa, Comisia de evaluare se conduce de Constituția Republicii Moldova și de alte acte normative ce reglementează domeniile conexe activității sale. Comisia de evaluare funcționează în baza Regulamentului și funcționarea acesteia, aprobat de către aceasta.	Opinăm că criteriile de evaluare trebuie să fie stabilite la nivel de lege și nicidecum într-un regulament, aprobat de Comisia de evaluare. Această ipoteză a fost susținută și de către Comisia de la Veneția atunci când a analizat modificările din 24 august 2021 aduse Legii cu privire la Procuratură, menționându-se că „[...]din perspectiva statului de drept, încredințarea CSP-ului cu o putere practic nelimitată de a defini condițiile materiale în care PG poate fi demis este o abordare extrem de contestabilă. Astfel de reguli trebuie să aibă cel mai înalt nivel posibil de legitimitate.” ⁴ Nu sunt clare sursele de finanțare a activității Comisiei de evaluare.
7.	Art.4 (3) Finanțarea activității Comisiei de evaluare se efectuează din contul și în limita mijloacelor financiare alocate Ministerului Justiției de la bugetul de stat și din alte surse neinterzise de lege	
8.	Art.4 (4) Comisia de evaluare dispune de un secretariat, care funcționează în baza unui Regulament aprobat de Comisie.	Prezintă incertitudine cine va asigura secretariatul Comisiei de evaluare și remunerarea activității membrilor acestuia, având în vedere volumul impunător care este pus pe seama acestuia. Nu este clară și previzibilă modalitatea de recrutare a personalului, staturul lor oficial (funcționar public, personal tehnic, etc), care influențează și competențele și modul de salarizare.
9.	Art.5 (1) Comisia de evaluare este formată din 6 membri, desemnați după cum urmează: a) 3 membri naționali numiți de Ministerul Justiției la propunerea fracțiunilor parlamentare conform principiului proporționalității, și cîte 1 membru supleant	Autorii nu au prezentat nici un argument plauzibil aferent numărului de 6 membri identificați ca fiind oportuni pentru această Comisie de evaluare. Această structură a atras și atenția experților Comisiei de la Veneția, care au menționat că „Având în vedere că CEI va fi alcătuit din 6 membri, ar trebuie să existe instrucțiuni cu privire la ceea ce se va întâmpla dacă voturile sunt împărțite în mod egal între membri. [...]” ⁵

⁴ CDL-AD(2021)047, din 13.12.2021, opinia nr.1058/2021, §66

	<p>Nu este clar raționamentul identificării Ministerului Justiției ca autoritate ce va numi 3 membri. Proiectul nu prevede nimic nici cu referire la dreptul MJ de a respinge candidaturile propuse.</p> <p>Există o incertitudine privind stabilirea într-un mod clar a partenerilor de dezvoltare, precum și a modului de selectare a acestora.</p> <p>Pentru asigurarea clarității pe această dimensiune a pledat și Comisia de Veneția, notând că „în proiectul de lege nu există nici o indicație cu privire la cine sunt „partenerii de dezvoltare. Din motive de claritate, legea ar trebui să ofere o definiție a termenului „parteneri de dezvoltare”, sau cel puțin să facă trimitere la un act juridic relevant în care se găsește o astfel de definiție.</p> <p>Proiectul de lege nu stabilește procedura de selectare a membrilor comisiei de evaluare din rândul „partenerilor de dezvoltare.”⁶</p> <p>Considerăm că în varianta propusă, când doar Guvernul și Parlamentul au atribuții la formarea componentei Comisiei de evaluare, este deconsiderat de o manieră disproportionată rolul corporilor profesionale în acest proces și se creează premisele unei imixțiuni nejustificate a puterii executive și a puterii legislative în puterea judecătorească, ceea ce este inadmisibil.</p> <p>Vom atenționa asupra faptului că în acest caz este vorba despre o procedură derogatorie, care are un caracter excepțional și chiar din spiritul acesteia deja se deduce riscul existenței unor influențe, iar completarea acesteia cu aspecte tendențioase riscă să o transforme într-un mecanism de presiune, care să nu respecte condiția obiectivității.</p> <p>Este necesar să exprimăm opinia mecanismelor de specialitate care au notat că „Pentru a apăra independența judecătorilor, evaluarea ar trebui să fie efectuată în principal de către judecători. Consiliile judiciare (dacă există) pot juca un rol în această acțiune. Cu toate acestea, alte mijloace de evaluare pot fi utilizate, de exemplu, de membrii sistemului judiciar numiți sau aleși în scopuri specifice de evaluare a altor judecători.</p>	<p>pentru aceștia, propuși în aceeași ordine;</p> <p>b) 3 membri și 2 supleanți desemnați de către partenerii de dezvoltare și aprobați cu votul a 3/5 din deputații aleși.</p>
--	---	---

	<p>Evaluarea de către Ministerul Justiției sau alte autorități externe ar trebui evitată. Nici Ministerul Justiției sau alte autorități executive nu ar trebui să exercite o influență asupra procesului de evaluare”.⁷</p> <p>Totodată, se operează cu sintagma de „votul a 3/5 din deputații aleși”, însă nu este clar raționamentul juridic pe care s-au bazat autorii Protocolului pentru această abordare, nefiind aduse argumente prin prisma cadrului normativ național de ce s-a recurs anume la această teză numerică.</p> <p>Astfel, potrivit cadrului normativ național este specificat că legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, iar legile ordinare se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți (art.74 din Constituție).</p> <p>În egală măsură, majoritatea calificată o constituie – 2/3 din deputați (art.143 alin.(1) din Constituție).</p> <p>Respectiv, introducerea acestei proporții numerice, în absența unei justificări conceptuale solide, poate crea o confuzie de interpretare și nu se înscrie în coordonatele de stabilitate normativă, așa cum reglementează regulile tehnicii legislative.</p> <p>Este relevant să menționăm că o asemenea măsură de evaluare, care comportă un caracter de excepție, reclamă atenție deosebită și un consens larg, motiv din care în țările unde a fost aplicată s-a bazat pe modificări în Constituție (a se vedea exemplul Albaniei).</p>
<p>10. Art.6 Întru realizarea funcției sale, Comisia de evaluare are următoarele competențe: a) să evalueze integritatea candidaților în baza declarațiilor anterioare de venit, de interes personal sau de avere și interese personale, precum și în baza verificărilor efectuate față de candidat de către Autoritatea Națională de</p>	<p>• care vor fi competențele de a analiza proceduri (desfășurate de exemplu de ANI, SIS, Serviciul Fiscal de Stat) care deja s-au finalizat și există hotărâri definitive în acestea, se va ține cont în aceste cazuri de aplicabilitatea principiului „puterea lucrului judecat”,</p> <p>• va avea comisia competență de a redeschide careva proceduri finalizate;</p>

Integritate, Serviciul de Informație și Securitate, Serviciul Fiscal de Stat și alte autorități publice care dețin informații cu privire la candidați

b) să verifice datele și informația privind proprietatea, veniturile, cheltuielile candidaților și ale persoanelor apropiate acestora, în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;

• cum se va interpreta sau executa solicitarea/ofertarea către comisie a informațiilor din proceduri aflate în curs de examinare (de exemplu dosare penale aflate în desfășurare, dar pe care nu sunt soluții definitive, iar persoana beneficiază de prezumția nevinovăției);

• se pune în discuție riscul încălcării (de către comisie) a standardului de confidențialitate a verificărilor (inclusiv eventual, a celor penale) până la adoptarea hotărârilor, de asemenea, a principiului prezumției nevinovăției, care este un element fundamental al procesului echitabil.

Vom nota în acest context, că în orice caz, chiar și instituirea măsurii de „vetting” nu este suficientă pentru a neglija valențele procesului echitabil, una dintre care este prezumția de nevinovăție, deoarece în caz contrar există riscul creării de precedente periculoase care să altereze standardul de independență a justiției, prin neîncrederea profesioniștilor din domeniu că garanțiile statutului lor vor fi respectate. Este important să menționăm că în avizul Comisiei de la Veneția, atunci când a fost analizată procedura de evaluare cu titlu extraordinar a judecătorilor ucraineni, s-a menționat că „respectarea de către judecător a criteriilor etice și anticorupție ar trebui să se bazeze numai pe fapte deja stabilite de autoritățile competente”.⁸

Respectiv, este clar că nu poate fi pusă în discuție valoarea concluziilor organelor care activează în conformitate cu proceduri prevăzute de lege, consacrate la nivel internațional, iar desconsiderarea unor asemenea concluzii, chiar și în regimul ad-hoc al unei urgențe stabilite la nivel național, poate să fie o măsură exagerată.

Mai mult, din dispozițiile de referință se deduce că membrii Comisiei desemnați de către partenerii de dezvoltare – experți internaționali, ar putea fi cetățeni străini, care vor fi în drept să se constituie ca subiecți de aplicare în concret a legii, ceea ce ridică întrebări privind compatibilitatea cu ordinea constituțională stabilită. Cu alte cuvinte, experții străini vor fi subiecți de aplicare a legilor naționale, iar

<p>11.</p>	<p>activitatea lor nu va fi de observare/recomandare, ceea ce reclamă un alt nivel de analiză juridică.</p> <p>Din conținutul art.8 derivă clar că evaluării vor fi supuși doar candidații ce urmează să fie aleși din rândul procurorilor și reprezentanții societății civile. Rămâne fără argumentare situația disproporționată că membrii de drept nu vor fi evaluați într-un mod similar.</p> <p>Nu este clară necesitatea indicării separate a lit.b) și c) din moment ce dispoziția lit.c) înglobează toate infracțiunile prevăzute de Codul penal. Este o confuzie juridică și lingvistică - verificarea „inexistenței” unei hotărâri judecătorești.</p> <p>Considerăm nejustificat termenul de 5 ani, or acesta este disproporționat și excesiv, fiind contrar scopului și dispozițiilor legale indicate în art.41 alin.(5) din Legea cu privire la Procuratură, care limitează durata efectelor și consecințelor sancțiunii disciplinare la perioada unui an de zile din momentul aplicării.</p> <p>Această concluzie a fost validată de Curtea de Apel Chișinău în hotărârea din 19.10.2020.⁹</p> <p>Lit.e) este formulată într-o manieră prea largă, or definiția faptelor „care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului justiției” nu este prevăzută de lege.</p>
<p>Art.8</p> <p>(1) Evaluarea integrității candidaților la una din funcțiile stabilite în art. 2 alin. (1), care vin din rândul judecătorilor sau procurorilor constă în verificarea următoarelor aspecte:</p> <p>a) respectarea de către candidat a principiilor stabilite în Codul de etică și conduită profesională a judecătorilor sau, după caz, a procurorilor;</p> <p>b) inexistența unei hotărâri judecătorești definitive emise în privința candidatului, ce țin de acte de corupție, de acte conexe actelor de corupție sau de fapte coruptibile, în sensul Legii integrității nr. 82/2017;</p> <p>c) inexistența unei hotărâri judecătorești definitive emise în privința candidatului pentru comiterea unor infracțiuni altele decât cele prevăzute la lit. b);</p> <p>d) lipsa sancțiunilor disciplinare aplicate candidatului în ultimii 5 ani;</p> <p>e) comiterea de către candidat a unor fapte care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului profesional.</p>	

⁹ emisă în ordinea contenciosului administrativ, la examinarea acțiunii Asociației Procurorilor pentru Ordine și Dreptate împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoană terță Procuratura Generală privind anularea unor prevederi din Regulamentul cu privire la aplicarea măsurilor de încurajare a procurorilor și acordarea distincțiilor-Procuratură, aprobat prin

<p>justiției în așa măsură încât se afectează încrederea în justiție.</p> <p>(2) Evaluarea integrității candidaților la una din funcțiile stabilite în art. 2 alin. (1), care nu vin din rândul judecătorilor sau procurorilor constă în verificarea aspectelor stabilite la alin. (1) lit. b)-d).</p>	<p>Respectiv, se încalcă principiul prezizibilității normelor juridice, potrivit căruia persoana trebuie să cunoască regulile în baza cărora să-și adapteze comportamentul.</p> <p>Actualmente, nu există o referință care să explice acțiunile ce eventual afectează onoarea sau probitatea profesională.</p> <p>Acest aspect a fost studiat și de către Comisia de la Veneția care a constatat că „[...]Trăspunderea disciplinară sau orice altă măsură similară ar trebui să fie previzibilă; un funcționar public ar trebui să înțeleagă că face ceva incompatibil cu statutul său, pentru a fi disciplinat pentru asta”.</p> <p>În principiu, indicatorii de performanță nou stabiliți nu pot fi aplicați decât în cazul unor rezultate insuficiente viitoare.”¹⁰</p> <p>„În concluzie, orice evaluare a performanțelor anterioare a domnului Stoianoglo nu trebuie efectuată pe baza indicatorilor nou stabiliți și poate fi bazată numai pe astfel de criterii de integritate și profesionalism care ar putea fi derivate incontestabil din reguli preexistente sau din însăși natura mandatului PG. Este interzisă suspendarea PG pentru defecte în performanța sa sau pentru un anumit comportament greșit, dacă el/ea nu ar putea prevedea în mod rezonabil, la momentul relevant, că el/ea ar putea fi suspendat din cauza unor astfel de defecte sau comportament greșit.”¹¹</p> <p>Noțiunile abstracte „stil de viață” și „costuri de trai”, nefiind definite în mod cert și exhaustiv, exclud posibilitatea raportării situației de fapt la cerințele înaintate. În context, nici nu este clar ce presupun aceste cerințe, ce anume se va verifica sub aspectul „stilului de viață” și „costurilor de trai”, care este întinderea verificărilor sub pretextul acestor noțiuni.</p> <p>Vom nota că la acest capitol există riscul unor ingerințe foarte serioase în dreptul la viață privată, ocrotit de art.8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.</p>
	<p>12. Art.9</p> <p>(1) Verificarea averii, inclusiv a stilului și costurilor de viață al candidaților prevăzuți la art. 2 alin. (1) constă în verificarea corespundenței nivelului lor de trai cu nivelul veniturilor obținute și cheltuielilor realizate de acestea de sine stătător sau în comun cu persoanele apropiate în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, dar și a</p>

¹⁰ CDL-AD(2021)047, opinia nr.10/58/2021, 13.12.2021, §68

<p>persoanelor menționate la articolul 33 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, pe parcursul ultimilor 10 ani.</p>	<p>Ne aliniem la afirmațiile care cer un grad sporit de responsabilitate din partea procurorilor, grație rolului și importanței funcției lor și considerăm corectă abordarea privind necesitatea manifestării de către aceștia a unui comportament de o corectitudine deosebită atât în sfera profesională, cât și în viața de familie. Totuși, sub nici o justificare, nu poate fi admisă posibilitatea ca viața privată a procurorilor să poată constitui obiect al verificărilor, aceasta fiind o măsură disproporționată în raport cu garanțiile funcției pe care aceștia o dețin. Introducerea unei astfel de cerințe cu caracter confuz, care să fie parte a unor măsuri efectuate cu titlu de excepție (care și ele însele sunt la limita respectării standardelor internaționale), nu corespunde triplului test de justificare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - să fie argumentată necesitatea acesteia; - să fie proporțională garanțiilor existente; - să fie în spiritul valorilor democratice. <p>Reiterăm argumentele noastre anterioare că este un adevăr axiomatic faptul că stilul de viață reprezintă, în esență, modul general de a trăi al persoanei, care include o serie de elemente componente – de la condițiile igienice din locuință, până la modul de petrecere a timpului liber, bazate pe tradițiile și cultura fiecărei familii.</p> <p>În astfel de condiții este imposibil a determina un profil general, care să includă criterii comune pentru toți procurorii, spre care să poată fi raportată evaluarea fiecărui procuror în parte. Totodată, în lipsa unor cerințe clare și explicite, această apreciere va rămâne la discreția membrilor comisiei, ceea ce însă nu este potrivit pentru o asemenea situație, deoarece este amprentată de un puternic subiectivism și o percepție proprie asupra datelor aferente persoanei evaluate. Aprecierea privind „stilul de viață” și „costurile de trai” urmează a fi excluse, sau, cel puțin, în textul legii urmează a fi explicat clar și predictibil esența, spiritul și limitele verificării acestor aspecte.</p> <p>Extinderea verificării „pe parcursul ultimilor 10 ani” este considerată nejustificată și ar putea</p>	<p>ridica probleme de neconstituționalitate din perspectiva stabilirii în art.33 alin.(1) din Legea nr.132/2016 că „Controlul poate fi inițiat pe durata exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică, precum și în decurs de trei ani după încetarea exercitării acestora.”</p> <p>Există un risc evident de suprapunere de competențe cu Serviciul Vamal, Serviciul Fiscal de Stat și Autoritatea Națională de Integritate.</p>	<p>Este cronat utilizată sintagma „instituiția competentă de organizare a concursurilor” deoarece membrii-procurori sunt aleși în urma exercițiului de vot și nu în rezultatul desfășurării unor concursuri.</p> <p>Modul în care au fost formulate aceste prevederi, deduc o posibilitate de intervenție nelimitată a acestei entități în acumularea de informații privind procurorii și judecătorii, ceea ce este inacceptabil din perspectiva standardelor de confidențialitate a informațiilor ce țin de securitatea națională, urmărirea penală, protecția vieții private.</p>
<p>13.</p>	<p>Art.9 (2) Pentru verificarea stilului și costurilor de viață al candidaților Comisia de evaluare verifică respectarea de către aceștia a: a) regimului fiscal în partea ce ține de achitarea impozitelor la folosirea mijloacelor și veniturilor rezultate din proprietatea deținută, precum și veniturilor impozabile și achitarea taxei vamale la mărfurile plasate în regim vamal de import. b) regimului declarării averii și intereselor personale.</p>	<p>Art.11 (1) Comisia de evaluare acumulează și verifică informația deținută în cel mult 30 zile de la data transmiterii cererii de verificare a candidaților de către instituția competentă de organizare a concursurilor pentru selectarea membrilor în organele prevăzute la art. 2 alin. (1)</p>	<p>Art.11 (2) Comisia de evaluare și secretariatul acesteia au acces la orice informație pe care o consideră necesară pentru îndeplinirea sarcinilor sale, cu excepția informației care cade sub incidența prevederilor Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat. Autoritățile publice sunt obligate să pună la</p>
<p>14.</p>	<p>Art.11 (1) Comisia de evaluare acumulează și verifică informația deținută în cel mult 30 zile de la data transmiterii cererii de verificare a candidaților de către instituția competentă de organizare a concursurilor pentru selectarea membrilor în organele prevăzute la art. 2 alin. (1)</p>	<p>Art.11 (2) Comisia de evaluare și secretariatul acesteia au acces la orice informație pe care o consideră necesară pentru îndeplinirea sarcinilor sale, cu excepția informației care cade sub incidența prevederilor Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat. Autoritățile publice sunt obligate să pună la</p>	<p>Art.11 (2) Comisia de evaluare și secretariatul acesteia au acces la orice informație pe care o consideră necesară pentru îndeplinirea sarcinilor sale, cu excepția informației care cade sub incidența prevederilor Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat. Autoritățile publice sunt obligate să pună la</p>
<p>15.</p>	<p>Art.11 (2) Comisia de evaluare și secretariatul acesteia au acces la orice informație pe care o consideră necesară pentru îndeplinirea sarcinilor sale, cu excepția informației care cade sub incidența prevederilor Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat. Autoritățile publice sunt obligate să pună la</p>	<p>Art.11 (2) Comisia de evaluare și secretariatul acesteia au acces la orice informație pe care o consideră necesară pentru îndeplinirea sarcinilor sale, cu excepția informației care cade sub incidența prevederilor Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat. Autoritățile publice sunt obligate să pună la</p>	<p>Art.11 (2) Comisia de evaluare și secretariatul acesteia au acces la orice informație pe care o consideră necesară pentru îndeplinirea sarcinilor sale, cu excepția informației care cade sub incidența prevederilor Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat. Autoritățile publice sunt obligate să pună la</p>

dispoziția Comisiei de evaluare, gratuit, orice informație solicitată în cel mult 10 zile.	Art.11 (6) După examinarea acumulate, Comisia de evaluare invită candidatul la ședință, în vederea audierii acestuia. Audierile au loc în ședință publică. Comisia de evaluare poate decide să desfășoare o parte a audierii ca fiind închisă, dacă se aduc atingeri intereselor ce țin de ordinea publică sau moralitate.	Opinăm că desfășurarea audierilor în ședință publică nu este justificată, în acest sens este și recomandarea Comisiei de la Veneția, care susține necesitatea reglementării caracterului închis al audierilor. „[...] În opinia Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale, audierile cu candidații nu ar trebui să fie publice. [...] Audierile publice i-ar putea descuraja pe cei care nu doresc să afișeze în public afacerile familiei lor într-un forum cu întrebări.” ¹²
16. Art.13 (4) Membrii Comisiei de evaluare, desemnați în temeiul art. 5 alin. (1) lit. a) primesc o indemnizație lunară echivalentă cu salariul de funcție al Judecătorului Curții Supreme de Justiție cu vechimea în muncă de până la 16 ani, prevăzut de Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar. Indemnizația lunară se achită proporțional numărului de ședințe la care a participat membrul național de bază și, după caz, supleantul acestuia.	Achitarea unor indemnizații membrilor Comisiei conduce spre caracterul permanent al Comisiei de evaluare, ceea ce nu este compatibil cu spiritul și natură măsurii excepționale de pre-evaluare a candidaților.	Procedura de contestare propusă de proiect este una defectuoasă, întrucât se limitează doar la posibilitatea contestării doar din motive procedurale. Respectiv, imposibilitatea contestării pe fond nu este justificată și contravine principiilor de drept, ori în acest mod nu sunt respectate exigențele dreptului la un recurs efectiv, așa după cum prevede CEDO și
17. Art.15 (1) Decizia Comisiei de evaluare poate fi contestată referitor la aspectele ce țin de procedura de evaluare în termen de 5 zile de către candidatul evaluat sau oricare persoană interesată, care a participat la procedura		

administrativă de evaluare a candidatului.	după cum este conștient în avizele de specialitate.
	Termenele de examinare a procedurii în contencios nu sunt clarificați, ceea ce implică un risc sporit de tergiversare a procedurilor respective.

În concluzie, membrii-procurori din cadrul Consiliului Superior al Procurorilor susțin în continuare poziția exprimată anterior în scrisorile nr.5/1-01/d/21-2369 din 23.11.2021 și respectiv, nr.5/1-01/d/21-2467 din 30.11.2021 și menționează că având în vedere prevederile constituționale, procedurile de evaluare trebuie realizate în coordonatele competențelor CSP și CSM, iar altor entități, cu implicarea, eventual, a experților străini, poate să le fie atribuit doar rol consultativ.

Adițional, fiind cont că conceptul promovat ridică grave neclarități și ambiguități de interpretare, propunem că aspectele menționate în prezentul aviz să fie dezbătute în grupuri de lucru reprezentative, având în vedere existența unui grup interinstituțional format în vederea elaborării Conceptului de evaluare externă a judecătorilor și procurorilor. Considerăm că analiza obținută în cadrul grupului în speță va contribui la decidera asupra eficienței și necesității rezonabile a prevederilor Proiectului analizat.

Înțelegem că sunt situații când se impune o urgență mai accentuată în procesul de legiferare, dar normele derogatorii au un potențial crescut să afecteze principiile statului de drept, de aceea este necesară o atenție deosebită.

De asemenea, suntem de acord cu faptul că integritatea este unul dintre elementele cheie care formează probitatea profesională a procurorilor.

Dar, în orice caz, chiar și necesitatea unor măsuri strict de evaluare, instituite în scopul eliminării corupției, trebuie să țină cont de preeminența dreptului.

Respectiv, considerăm că acest proiect de lege trebuie să se bazeze pe consultări autentice, extinse și pe un consens larg cu mediul academic, cu societate civilă, cu autoritățile publice, exprimându-ne disponibilitatea ca aceste prevederi să fie discutate în grupuri reprezentative, iar mediul academic să susțină cu expertiză profesional-științifică evidențierea impactului negativ asupra ordinii juridice naționale.

Cu respect,



Digitally signed by Motuzoc Angela
Date: 2021.12.23 14:47:37 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

Președinte al Consiliului
Superior al Procurorilor

Angela MOTUZOC

World Bank comments
on draft Law on some measures related to the selection of candidates for administrative positions in bodies of self-administration of judges and prosecutors and the amendment of some normative acts

This document analyzes the version of the draft law of December 1, 2021, that was shared by the Ministry of Justice.

Draft	WB Comments
<i>Draft</i>	
LAW	
on some measures related to the selection of candidates for administrative positions in bodies of self-administration of judges and prosecutors and the amendment of some normative acts	
In order to enhance the integrity of members of the Superior Council of Magistracy, the Superior Council of Prosecutors and their specialised bodies, as well as in order to increase the confidence of the society in the justice system,	
The Parliament adopts this organic law.	
Chapter I	
GENERAL PROVISIONS	
Article 1. Object of the law	
This law regulates the legal relations related to the procedure of assessing the integrity of the candidates for administrative positions in the Superior Council of Magistracy, the Superior Council of Prosecutors and their specialized bodies, as a mandatory stage of the process of selecting candidates and appointing them to the respective positions.	

1

Draft	WB Comments
Article 2. Subjects of the law	
(1) The provisions of this Law shall apply to candidates for the position of member, or, as the case may be, of alternate member in:	
a) Superior Council of Magistracy;	
b) Selection and Career Board of Judges;	
c) Performance Evaluation Board of Judges;	
d) Disciplinary Board of Judges;	
e) Superior Council of Prosecutors;	
f) The College for Prosecutors' Selection and Career;	
g) The College for the Assessment of the Prosecutors' Performances;	
h) The College of Discipline and Ethics of prosecutors;	
(2) Subjects of the evaluation provided by this law are also the persons close to the candidates, within the meaning of Law no. 133/2016 on the declaration of assets and personal interests, as well as persons mentioned in article 33 para. (4) and (5) of the Law no. 132/2016 on the National Integrity Authority.	Technically, close persons and other persons mentioned here are not subjects of the evaluation, because the Evaluation Committee will not evaluate their integrity, as they are not candidates for positions. The scope of evaluation of candidates will include certain aspects which concern close and other persons related to the candidates. The provision should be reworded accordingly and placed in the article about the powers of the Evaluation Committee.
Chapter II	
EVALUATION OF CANDIDATES	
Article 3. The Independent Committee assessing the integrity of candidates for administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors	
(1) The independent Committee for the evaluation of the integrity of the candidates for the administrative positions of the self-administration bodies of judges and prosecutors (hereinafter – the Evaluation Committee) undertakes the assessment of the integrity of the	

2

Draft	WB Comments
candidates for the administrative positions of the bodies that are provided in Article 2 para. (1).	
(2) The Evaluation Committee is constituted for the duration of verification of all candidates for the vacant administrative positions in the bodies specified at art. 2 para. (1) at the moment of entry into force of the present law.	Establishing a clear term of mandate of the Evaluation Committee is a welcome change. We suggest not limiting the Committee's role only to the evaluation of candidates for vacancies open at the time of enactment of the amendments and extend its mandate for the vacancies that will appear later (for example, within 2-4 years after enactment of the amendments). The Evaluation Committee's filtering role will be useful even after compositions of the SCM and SCP are renewed. The Committee may also be involved in the future evaluation of judges and prosecutors if it is started.
Article 4. Independence of the Evaluation Committee	
(1) The Evaluation Committee shall have functional independence and decision-making autonomy vis-à-vis the any natural or legal person, regardless of the form of organization.	The Committee should be independent and autonomous from any public authority. While the words "legal person" may technically cover public authorities, it is better to state it directly. The text should also include independence of members from the organizations that nominated them to the Committee (Add: "Members of the Independent Evaluation Committee act independently from the organizations or authorities that nominated or selected them".)
(2) In its activity, the Evaluation Committee shall be governed by the Constitution of the Republic of Moldova and other normative acts regulating the fields related to its activity. The Evaluation Committee operates under the Regulation on its organisation and functioning, approved by it.	1) To promote transparency of the process, the regulations should be published after approval. 2) We suggest including a provision that the Committee decides on all matters of its organization and operation which are not regulated in the law.
(3) The financing of the activity of the Evaluation Commission is carried out from the account and within the limits of the financial means provided annually in the state budget and from other sources not prohibited by law.	
(4) The Evaluation Committee has a secretariat, that functions based on a regulation approved by the Evaluation Committee.	1) Either in this provision or in the previous paragraph, we suggest stipulating that the Committee's secretariat may also be funded from

Draft	WB Comments
	sources not prohibited by law (or stipulate explicitly that both the Committee and its secretariat may be funded by technical assistance provided by Moldova's development partners, as this is probably the only feasible source of funding except for the state budget). 2) This provision on the secretariat is insufficient. It should provide that a public authority (like the Ministry of Justice in the previous version of the draft) should provide technical and logistical support (providing premises for meetings, arranging recording and broadcasting of meetings, if required by regulations, publishing decisions and announcements of the Committee on the Government's or Ministry's website). Other support functions (collection and analysis of information, correspondence with candidates and other persons to obtain information necessary for the evaluation, translation of documents if needed, etc.) should be assigned to a secretariat independent from the Ministry and other public authorities. Such a secretariat could be financed by the international development partners which should be stated directly in the law. Independence of the secretariat is essential as it removes any doubt in the impartiality of the process. It would also provide a dedicated secretariat which does not have to perform other functions, like the Ministry's staff. The law should also provide for the powers of the secretariat members including access and processing of information about candidates and other persons necessary for the evaluation, processing of personal data and confidential information. The law should place duty on the secretariat not to disclose information obtained during implementation of the Committee's mandate or use such information for purposes not related to the evaluation.
Article 5. Composition of the Evaluation Committee	
(1) The Evaluation Committee consists of 6 members, designated as follows:	

Draft	WB Comments
<p>a) 3 members appointed by the Ministry of Justice at the proposal of the parliamentary factions based on the proportionality principle, as well as 1 alternate member in the same order;</p>	<p>1) "based on the proportionality principle" – This is a vague provision which can mean many things (one member per each faction, the number of candidates proportionate to the number of MPs included in a faction or factions constituting the parliamentary majority, etc.). We recommend clearly stipulating who has the right to propose Evaluation Committee members and also stipulate the procedure for such proposal.</p> <p>2) Involving the parliament in the appointment of the Evaluation Committee members politicizes the process. We suggest considering alternatives, for example selection of 3 members through open competition among candidates proposed by NGOs, academia, the Bar.</p> <p>3) "as 1 alternate member in the same order" – The provision is ambiguous. There should be at least 2 alternates.</p> <p>4) The role of the Ministry of Justice in "appointing" members should be clarified. In general, the approach proposed in the previous version of the draft law was better – the Government approves the full composition based on the proposal received from the nominating organizations. In this case, the Ministry or State Chancellery could check that the proposed candidates comply with the eligibility requirements for the Committee members and make relevant recommendations to the Government. Approving the final composition by the Government would also give the Committee a higher authority. We recommend reconsidering this approach.</p>
<p>b) 3 members and 2 alternates proposed by the development partners and approved with the vote of 3/5 by the deputies.</p>	<p>(1) Appointment of members nominated by the international development partners by the parliament will politicize the process of selection. It can also delay the start of the evaluation if the process is delayed in the parliament. It may also limit the pool of experts who may be willing to undergo the parliamentary approval procedural. We recommend changing the approach to approving composition of the Evaluation Committee (see previous comment). The wording of this provision is also not sufficiently detailed, for example, it is not clear what happens if the development partners suggest a long list of</p>

Draft	WB Comments
	<p>candidates that includes more than 3 members plus 2 alternates or simply proposes a list of 5-6 names without indicating who should be a full member and who should be an alternate; not clear how the parliament reviews this proposal, etc. Given the experience in Ukraine, it is likely that international partners will jointly propose a list of candidates that includes around 6 names. This means that MPs will have to make a choice from the list. It is unclear how this choice would be made or how long the process would take under the current arrangement. In Ukraine, among all the commissions that include experts nominated by the international community there is no example in which Parliament was involved. It has either been Cabinet of Ministers, High Council of Justice, Council of Prosecutors or High Qualification Commission for Judges, which appointed members to selection/ethics commissions from experts nominated by the international community.</p> <p>2) Define "development partners". It may be also advisable to narrow down the list of development partners to those who provided assistance to Moldova in the justice and anti-corruption areas, for example, during the past 2 years.</p> <p>3) Indicate that nominations by development partners can be submitted on a joint list. In all the commissions in which international community nominated experts in Ukraine, nominations were submitted on a joint list. Making this clarification ensures that there are no future challenges to the process based on this procedural issue.</p>
	<p>The draft law should stipulate the timeline for submitting the nominations.</p>
<p>(2) The member of the Evaluation Committee must meet the following requirements:</p>	
<p>a) has higher education;</p>	
<p>b) enjoys an irreproachable reputation;</p>	

Draft	WB Comments
c) has at least 10 years of experience in one of the following areas: legal, economic, investigating corruption offenses and those related to corruption or integrity;	Not clear what is "area of integrity". Could be replaced with "anti-corruption and good governance".
d) is not a member of Parliament, adviser or public servant in the public administration authority of the Republic of Moldova;	Maybe also to exclude former public officials who served in public office during certain period of time (for example, 3 years).
e) has not been part of a political party for the last 5 years;	
f) he has not held the position of judge or prosecutor in the Republic of Moldova for the last 3 years.	Maybe also to exclude current and former members of SCM, SCP and subordinate bodies (bodies responsible for selection, performance evaluation and discipline of judges and prosecutors).
(3) Membership of the Evaluation Committee shall cease in the event of:	
a) termination of activity of the Evaluation Committee;	
b) resignation;	
c) withdrawal of membership in the case of intentional breach of personal data protection and integrity legislation;	This is an ambiguous ground for termination of office. First, the word "withdrawal" can mean that it should be initiated by the entity that nominated the Committee member. Second, it is not clear why only breach of personal data or integrity legislation triggers the termination. If drafters would like to provide for the possibility of early termination of office in case of a member's committing certain violations, a better approach would be stipulating that the Committee itself may decide on the early termination of the member's mandate in case of a gross violation of the law or Committee's Rules of Procedure (which should include provision on the respect for privacy and personal data protection, conflict of interest, etc.).
d) decease.	Additional grounds for early termination could include: non-attendance of at least 2 meetings in a row without justified grounds; serious illness that does not allow to perform functions during more than 1 month; conviction for a crime or sanctioning for an administrative infringement related to violation of anti-corruption restrictions.

7

Draft	WB Comments
(4) In the event of termination of the membership of the Evaluation Committee, the duties of that member shall be exercised by the corresponding alternate member.	It is not clear what is "corresponding alternate member". If the intention is to link alternates to specific Committee members, it is not the optimal approach, because if one of the alternates is not able to step in there will be no replacement. There is also no justification for linking specific alternates to specific Committee members. The better approach is to stipulate in the law that the list of alternates (if there is more than one for the respective group of members) has the order of priority according to the which the first person on the list is the first replacement when a vacancy appears.
(5) The cease of the membership in cases provided in para. (3) is declared by decision of the Evaluation Committee.	
(6) On the termination of the membership in the case provided in para. (3) letter c) decides the Evaluation Commission, with the vote of the majority of the members. The member whose membership is to be withdrawn does not have the right to vote.	
Article 6. Powers of the Evaluation Committee	
In order to carry out its function, the Evaluation Committee shall have the following powers:	
a) to assess the integrity of the candidates based on previous declarations of income, personal interest or wealth and personal interests, as well as based on the verifications conducted by the National Integrity Authority, Intelligence and Security Service, the State Fiscal Service and other public authorities that have information about the candidate;	
b) verify the data and information on the property, incomes, expenses of the candidates and of the persons close to them, within the meaning of Law no. 133/2016;	
c) to hear the candidate, persons close to him or her and other persons who have relevant information about the candidate's integrity, including lifestyle and costs of living;	
d) to request information from natural or legal persons;	
e) take decisions on the results of the assessment of the integrity of candidates, including their lifestyle and costs of living.	

8

Draft	WB Comments
Article 7. The obligations of the members of the Evaluation Committee	
The members of the Evaluation Committee have the following obligations:	
a) to participate at the meetings of the Evaluation Committee;	Add "without delegating powers to any other person, including another Committee member".
b) to ensure the confidentiality of personal data according to Law no. 133/2011 on the protection of personal data;	
c) not to use, transfer or disclose information about the candidates which have become known to them while holding the position of member of the Evaluation Committee;	Members will have to use the information they obtained, otherwise they cannot perform their role. Add at the end "other than for the evaluation purposes."
d) to refrain from any activity that could generate a conflict of interest or from any actions incompatible with the quality of member of the Evaluation Commission, to refrain from acts that could discredit the Evaluation Commission or could raise doubts about the objectivity of its decisions.	Add "disclose and recuse oneself in case of conflict of interest or its appearance according to the Committee's Rule of Procedure."
Article 8. Assessment of candidates' assets	Articles 8 and 9 do not set a clear mandate of the Committee. Article 8 starts with "Assessment of the wealth and the lifestyle and costs of living", while Article 9 continues with assessment of integrity. Article 1 of the draft law sets the objective of the Committee's operation as assessment of integrity, and this is a correct approach which should be followed throughout the law. Also, "assessment of wealth, lifestyle and costs of living" is a part of the integrity assessment, there is no need to highlight it separately. We suggest revising these two articles significantly to streamline the regulation and remove duplication and confusing provisions according to the below proposals.
(1) Assessment of the wealth and the lifestyle and costs of living of the candidates referred to in Article 2 consists in verifying the correspondence of their standard of living with the level of incomes obtained and the expenses incurred by them independently or jointly with close persons within the meaning of Law no. 133/2016 on the declaration of assets and personal	1) "correspondence of their standard of living with the level of incomes obtained and the expenses incurred" is ambiguous because "expenses" is a part of the "standard of living. We suggest including lifestyle and cost of living assessment on the uniform list of assessment criteria in the new Article 8 and formulate it as follows: "correspondence of

9

Draft	WB Comments
interests as well as of persons mentioned in article 33 para. (4) and (5) of the Law no. 132/2016 on the National Integrity Authority, during the last 10 years.	lifestyle and expenses of the evaluated person and their close persons with the assets and income declared according to the law. Lifestyle means acquiring assets in ownership, use, or possession, acquiring control over assets nominally owned by another person, making expenditures, providing loans by the candidate or their close persons. Declarations of assets and income includes tax declarations and declarations submitted according to Law 133/2016." 2) We suggest not limiting the assessment to the previous 10 years but to cover the whole period when the person held public office. 3) To evaluate the wealth situation of the candidate the Evaluation Committee should have access to the tax declarations and declarations submitted according to Law 133/2016. The Evaluation Committee should be able to obtain electronic access to such data through respective registers/databases. However, candidates for evaluated positions who are not public officials (for example, candidates who are not sitting judges or prosecutors) currently do not have an obligation to submit a declaration, they submit declarations only after their appointment according to Law 133/2016. Therefore, the vetting law and/or laws regulating selection of members of SCM, SCP, subordinate bodies should provide for the obligation to submit declaration of assets and interests as a part of the application documents. It would allow the Evaluation Committee to review assets and interests of the candidate.
(2) For the assessment of the candidates' lifestyle and costs of living, the Evaluation Committee shall verify their compliance with:	
a) the tax regime in the part related to the payment of taxes on the use of means and income resulting from the property owned, as well as taxable income and the payment of customs duty on goods placed under the import customs regime.	This seems to be excessive and go beyond the mandate to check integrity of candidates. While non-payment of taxes, as any serious violation of a legal requirement, has bearing on the person's integrity, the tax compliance is a complicated technical area and should not be the responsibility of the Evaluation Committee. Tax data, on the other hand, can be used by the Evaluation Committee to assess whether the

10

Draft	WB Comments
	expenses and lifestyle of the candidate or their close persons are commensurate with their lawful sources of income.
b) the regime of declaring assets and personal interests.	This should be a part of the uniform list of the assessment criteria (see comments to the next article).
Article 9. Assessment of the integrity of candidates	
(1) The evaluation of the integrity of the candidates for one of the functions set out in Art. 2 para. (1), which come from among judges or prosecutors consists in verifying the following aspects:	The list of assessment criteria in Articles 8 and 9 should be unified and provide one list applicable to all candidates, regardless of whether they come from among judges/prosecutors or not. Assessment of lifestyle and cost of living should be integrated in the list, there is no need to regulate it separately. The following changes should be also made:
a) compliance by the candidate with the principles set out in the Code of Ethics and Professional Conduct of judges or, as the case may be, prosecutors;	Reformulate: "compliance of the candidate with the professional ethics requirements applicable to the candidate, including ethics requirements for judges, prosecutors, attorneys;"
b) the non-existence of a final court decision issued regarding the candidate, related to acts of corruption, acts related to acts of corruption or corruptible deeds, within the meaning of the Integrity Law no. 82/2017;	1) If there is already a court decision or disciplinary decision sanctioning the candidate, there is no need to include it in the evaluation. The law can just disqualify such candidates from participation in the selection for bodies mentioned in Article 2. There is no need for an Evaluation Committee to establish such a fact. The Committee should not be limited by the prior assessments made by courts or other bodies, it is the main rationale for its creation – it should make autonomous decisions and evaluate integrity of candidates using a different standard of proof than, for example, used by a criminal court. A person may have been acquitted of a crime, but still not have sufficient integrity because of his/her actions. The Committee should be able to disqualify a candidate even without prior decision of a state authority confirming the violation. That is why the previously proposed wording "non-involvement of candidates in acts of corruption, etc." was acceptable.
c) the non-existence of a final court decision issued regarding the candidate for committing serious, exceptionally serious and particularly serious crimes, other than those provided in letter b);	
d) the absence of disciplinary sanctions applied with respect to the candidate in the last 5 years;	

Draft	WB Comments
	2) Need to explicitly cover non-violation of requirements concerning asset and interest disclosure, incompatibilities, conflict of interest and other restrictions stipulated in Law 132/2016 and Law 133/2017.
e) committing by the candidate of acts which infringe the honor or professional probity or the prestige of justice to such an extent that the confidence in justice is affected.	
(2) Assessment of the integrity of candidates for one of the functions set out in Art. 2 para. (1), which do not come from among the judges or prosecutors consists in verifying the aspects established in para. (1) letters b)-d).	Please see previous comments (the list of criteria should be uniform).
	The law should include the following important provisions on the scope and methods of evaluation: 1) The candidate is considered not compliant with the assessment criteria in case of a justified doubt in compliance. If the Evaluation Committee established a justified doubt in the candidate's compliance with the assessment criteria, he or she has the burden of submitting information rebutting this doubt. 2) Any conclusion or assessment of the Moldovan or international authority related to the candidate's integrity or a lack thereof is not binding on the Evaluation Committee which is autonomous in its findings. 3) The Evaluation Committee may use any information available to it, including information received from the public, anonymous submissions, information obtained from open sources. Anonymous submissions are accepted if they are relevant and contain verifiable factual allegations. The Evaluation Committee may use information from the personal files of judges and prosecutors who are candidates for the respective positions, their prior performance assessments, disciplinary complaints, and proceedings against them (if they exist).
Article 10. Initiation of the evaluation procedure	

Draft	WB Comments
(1) The Evaluation Committee shall initiate the evaluation procedure on the basis of the request submitted by the competent institutions for the organisation of competitions for the selection of members in the bodies referred to in Article 2 (1), which must include:	This law and/or other laws regulating activity of the selecting bodies (SCM, SCP, subordinate bodies) should clearly regulate the procedure of who and when sends candidate's materials to the Evaluation Committee. Forwarding of the respective materials should be an automatic technical step and not require a special decision of the selecting body, as it may provide an opportunity to sabotage or delay the process. Information which is forwarded to the Evaluation Committee should not be limited to that mentioned here in article 10 but include all information and documents submitted by the applicant to the selecting body.
a) name, surname, ID number of the candidate;	
b) the position held at the time of the application;	
c) the position for which he/she is applying;	
d) contact details (address, phone, email).	
(2) The Evaluation Committee is obliged to inform the candidate about the initiation of the evaluation procedure by any means , which allow further proof of notification.	This is an unnecessary step. There is no need to formalize the initiation of the evaluation and inform candidates separately. This law will serve as a basis for the evaluation and as such will put all candidates on notice that once they apply for the respective positions their files will be automatically sent to the Evaluation Committee for integrity assessment in which they must participate. It could be replaced by the provision that the Evaluation Committee should publish online the list of candidates whose applications it received for the evaluation.
Article 11. Evaluation procedure	The law should include a list of clear powers of the Committee which is not limited by access to information. It should include the following: <ul style="list-style-type: none"> - Develop and approve rules of procedure, integrity assessment criteria and assessment methods; - Collect and analyze information about candidate's compliance with the integrity assessment criteria, including documents provided by the candidates or other persons,

Draft	WB Comments
	<p>anonymous submissions, information from open sources, information received on request from public authorities or other entities or persons.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Request and obtain information free of charge from natural and legal persons, public authorities, from registers and databases held/operated by public authorities or on their behalf, except information constituting state secrets. - Conduct meetings at which hear the candidate and other person if needed (<i>It should be clear from the wording that the Committee has the power but is not obliged to hear in a meeting explanation of persons other than the candidate. The candidates may present written evidence, including explanation of other persons, to support their position, but the Committee should be free to decide whom to invite for a hearing. Only candidates should have the right to be heard by the Committee, both via submitting written materials and participating in the Committee's meeting to present their position in person.</i>) - Adopt and publish decisions on the results of the integrity assessment of candidates, submit them to the bodies selecting members of the respective bodies
(1) The Evaluation Committee shall accumulate and verify the information held within 30 days from the date of transmission of the request to verify the candidates by the competent institution for the organisation of the appointment of members in the bodies referred to in Article 2 para. (1).	The deadline of 30 days for collecting and analyzing information on candidates is insufficient. The period of assessment could be 2 months, which would include collection of information, its analysis, receiving explanation and supporting materials from candidates, interviews with candidates to clarify issues found by the Committee and adopting Committee's decision.
(2) The Evaluation Committee and its secretariat shall have access to any information it deems necessary for the performance of its tasks, except for information falling under the provisions of Law no. 245/2008 on state secret. Public authorities are obliged to make available to the Evaluation Committee any information requested within 10 days.	This and the next paragraph should be merged and included in the list of Committee's powers (please see previous comments).

Draft	WB Comments
(3) In the process of assessing lifestyle and costs of living and professional integrity, the Evaluation Committee shall have the right to request from natural and legal persons of public or private law, including financial institutions, the documents and information necessary to carry out the assessment. The requested information shall be presented free of charge within 10 days from the date of the request.	
(4) By way of derogation from the provisions of Law no. 133/2011 on the protection of personal data, processing of personal data of candidates and close persons within the meaning of the Law no. 133/2016, is admitted during the exercise of the functions by the Evaluation Committee and its secretariat. The candidate's right of access to these data will be ensured by the secretariat of the Evaluation Committee.	There is no need to "derogate" from the data protection law. Law 133/2011 (as any data protection law compliant with international standards) allows processing of personal data without person's consent when it is required by law. This law will create a legal ground for lawful processing of personal data. It must explicitly include relevant powers of the Evaluation Committee members and its support secretariat.
(5) Natural and legal persons of public or private law, including financial institutions, may not refuse to submit the information set out in para. (3) for the reason of protection of personal data, bank secrecy or other data with limited access, except for the information that falls under the provisions of Law no. 245/2008 on state secret.	
(6) After examining the gathered information, the Evaluation Committee invites the candidate in a meeting to conduct a hearing. The hearings are public. The Evaluation Committee may decide to hold parts of the hearing closed if interests of public order or morality could be affected.	"interests of public order or morality" are vague concepts. The next paragraph is sufficient.
(7) As an exception from par. (6), at the request of the candidate, the Evaluation Commission may decide to hold a closed hearing, in order to avoid disclosing information relating to the private aspects of the candidate's life or of close persons, or other circumstances which could prejudice the public order or the morality.	Remove words " or other circumstances which could prejudice the public order or the morality " – they are vague and can cover various concepts.
(8) The candidate has the following rights:	
a) be informed about the initiation of the evaluation;	There is no need for a separate procedural action of initiation. The person will be informed by default because it will be a part of the legal requirements for participating in the selection for respective office.
b) be assisted by a lawyer or a trainee lawyer during the evaluation procedure;	

15

Draft	WB Comments
c) to get acquainted with the evaluation materials;	The law should clearly stipulate when such a right appears and what it entails. The candidate could be provided with access to the materials about him/her after the Committee collected and analyzed information and requested explanation from the candidate. The Committee can deny the right of access to certain information (for example, name, other identifying details) if its disclosure would harm the reporting person. The Committee's rules of procedure could provide technical details about the process of such disclosure.
d) to submit in written form data and additional information to those accumulated by the Evaluation Committee, which it considers necessary, in order to dispel suspicions about the integrity and costs of living, including its own assessment of the real value of the assets, to be examined by the Evaluation Committee;	1) Add "provide an explanation during oral hearing in the Committee." 2) If the Committee has established allegations that indicate non-compliance with the criteria, it should hold a hearing and the candidate should be able to participate and provide explanation. Such a hearing should not be optional in this case.
(e) to challenge the Evaluation Committee's decision.	
Article 12. Meetings of the Evaluation Committee	
(1) The Evaluation Committee shall carry out its work in closed meetings.	1) It contradicts the previous article, para. (6). 2) The work of the Evaluation Committee should be transparent. It should show a high standard of integrity and fairness in its work. Meetings should be open and, preferably, should be broadcast live online to create public trust in the process and allow civil society scrutiny. Parts of the committee's meetings may be closed when it is necessary to protect privacy of persons and when the Committee decides so. Final deliberations of the Committee may be closed as well, but the reasoned decision on each candidate should be made public.
(2) The meetings of the Evaluation Committee shall be held with the presence of at least 5 members.	
(3) The members of the Evaluation Committee shall be obliged to attend the meetings physically or on video conference. If the member is unable to attend the meeting of the	1) This is not an optimal arrangement. The substitute cannot step in at any moment and continue the assessment without being a part of it from the beginning. It will complicate the Committee's work and

16

Draft	WB Comments
Evaluation Committee, he shall communicate the given fact to the secretariat, which shall ensure that his duties are exercised at that meeting by the corresponding alternate.	undermine its fairness. The alternate should replace a member when their term of office was terminated for reasons established in the law. Instead, the law could provide that non-attendance of several meetings would lead to dismissal of the member. To avoid delays in the proceedings, the law could lower quorum to 4 members. 2) Providing a possibility of participation via a videoconference is welcome, it is an important provision for effective operation of the Committee.
(4) The members of the Evaluation Committee, appointed pursuant to Article 6 para. (1) point b) are paid at the level of the official salary of the Judge of the Supreme Court of Justice with a length of service of up to 16 years, provided by Law no. 270/2018 regarding the unitary salary system in the budgetary sector..	1) Not clear why only members proposed by the development partners should receive a remuneration. Other 3 members should not be public officials, therefore they should receive a fair compensation as well. 2) The procedure for payment of the remuneration (especially to foreign members if they participate) may involve technical obstacles that will be hard to overcome without additional regulation. We advise to stipulate that the Government approves the procedure for payment of such an allowance. 3) Stipulate that the payment is made for the months in which the Committee worked on the evaluation of candidates (which would be especially relevant if the Committee's mandate is extended beyond filling the initial vacancies existing at the enactment of amendments).
Article 13. Decision of the Evaluation Committee	
(1) Following the conduct of the evaluation procedure, the Evaluation Committee shall issue a reasoned decision on the finding of the promotion or non-promotion of the integrity assessment.	
(2) The decision shall contain the conclusion of the Evaluation Committee on the promotion or non-promotion of the integrity assessment, the reasoning and the mention of the way and term of appeal. The decision shall be taken by a majority of the members. The members of the Evaluation Committee shall not have the right to abstain from voting.	1) It is not clear whether decisions should be taken by a majority from total members (that is 4) or majority of members participating in the meeting (that is 3). 2) We suggest providing for the decisive vote of members nominated by the international development partners. Decisions of the Evaluation Committee could be taken by at least 4 votes, including at least 2 votes

Draft	WB Comments
	of members nominated by development partners. In case of a tie where a decision cannot be made due to a split vote (2-2 or 3-3), a repeat voting is held; if the decision is still not made during the subsequent two vote attempts, the decision supported by 2 members nominated by development partners prevails. An alternative solution: The decisions should be taken by at least 4 votes of the Committee members, but the decision should confirm the lack of reasonable suspicion in the candidate's integrity. It means that the candidate is allowed to proceed to the selection only if the Committee makes a positive vote confirming the candidate's eligibility to be selected/elected to the bodies mentioned in Article 2. If the Committee adopts a negative decision or fails to adopt a positive decision (for example, by not reaching 4 votes in favor), it means that the candidate is rejected. Such an arrangement would also provide a decisive role for the members nominated by development partners.
(3) A candidate shall be deemed not to meet the integrity criteria if the non-compliance is proven or there are reasonable doubts as to its compliance.	
(4) The decision on the non-promotion of the integrity assessment shall constitute a legal basis for the non-admission of the candidate for the elections or competition for the vacant position within the bodies mentioned at article 2 para. (1).	This provision can be read to mean that a separate decision is required to implement a negative decision of the Evaluation Committee. It is unnecessary. This law and laws on the selection of respective bodies should provide that the selecting bodies choose candidates from among those candidates who passed the integrity evaluation. Those who failed are automatically excluded from the selection process.
(5) The decision shall be handed to the candidate against signature, by means of the authorized person, by post with registered letter and notice of receipt, to the electronic address indicated in the application, or by other methods that allow the transmission of the decision and the confirmation of its receipt.	
6. The decision of the Evaluation Committee shall be final if:	
a) the deadline for submitting the appeal has expired and it has not been contested;	

Draft	WB Comments
b) after examining the appeal in an order of appeal, if the court of appeal has upheld the decision.	
Article 14. Appeal against the decision of the Evaluation Committee	
(1) The decision of the Evaluation Committee may be appealed regarding the aspects related to the evaluation procedure within 5 days by the evaluated candidate or any interested person who participated in the administrative procedure for evaluating the candidate.	1) The time for appeal is too short. It should be at least 10 calendar days. 2) "or any interested person who participated in the administrative procedure for evaluating the candidate" – Not clear who is meant by this provision. There is no need to allow additional appeal possibilities and complicate the proceedings. It is enough if only the candidate is eligible to appeal. 3) "regarding the aspects related to the evaluation procedure" – A better wording could be "regarding procedural aspects of the evaluation".
(2) The action for appeal against the decision of the Evaluation Committee shall be submitted to the Chisinau Court of Appeal.	
(3) By way of derogation from Article 209 of the Administrative Code of the Republic of Moldova no. 116/2018, the action for challenging the decision of the Evaluation Committee shall be submitted within 5 days from the date of receipt of the decision.	The deadline is too short and duplicates provision of para. (1).
(4) By way of derogation from Article 245 para. (1) of the Administrative Code of the Republic of Moldova no. 116/2018, the recourse against the decisions of the Chisinau Court of Appeal as a court of first instance, pronounced against the decisions of the Evaluation Committee shall be submitted within 3 days from the date of pronouncement of the decision of the Chisinau Court of Appeal.	The deadline is too short.
Chapter III	
AMENDMENTS AND ADDITIONS TO SOME LEGISLATIVE ACTS	The amendments should set a clear duration of the Evaluation Committee's mandate (as suggested above, it could 4-6 years). The amendments below introduce permanent provisions in the Law on

Draft	WB Comments
	SCM and other laws which are not limited in time. To ensure temporary character of the special evaluation mechanism, the Transitional provisions of the draft law should have a "sunset clause" and terminate these provisions once the Committee's mandate expires. Or, alternatively, this law should not include changes in the laws on SCM, SCP, etc. but include relevant substantive provisions in its own transitional provisions.
Article 15. Law no. 947/1996 on the Superior Council of Magistracy (republished in the Official Gazette of the Republic of Moldova, 2012, no. 185, art. 620), as subsequently amended, is amended as follows:	
1. The Article 3 is completed by paragraph (3 ¹) with the following content:	
"(3 ¹) Candidates for the position of member of the Superior Council of Magistracy, provided in para. (3) are subject to the integrity assessment by the Independent Committee for the assessment of the integrity of candidates for administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors, constituted on the basis of the law. Its decision shall be included in the candidate's file. The candidate who did not pass the evaluation cannot be elected as a member and alternate member of the Superior Council of Magistracy".	1) This limits the scope of evaluation only to candidates for SCM members from among tenured law professors and excludes judicial candidates (as they are mentioned in para.3 of Article 3 SCM Law). It may be a technical error, because the amendment to Article 3-1 that concerns selection of judicial SCM members mentions mandatory passing of the integrity evaluation. Vetting of candidates proposed by the judiciary should be part of the new evaluation instrument. Considering the current context and justification for the proposed extraordinary measure, vetting of judicial candidates may be even more important than vetting of other candidates and should not be excluded. 2) "Candidates for the position of member of the Superior Council of Magistracy, provided in para. (3) are subject to the integrity assessment by the Independent Committee for the assessment of the integrity of candidates..." – From legal drafting perspective, it would be better to refer to the specific law on vetting. 3) "The candidate who did not pass the evaluation cannot be elected as a member and alternate member of the Superior Council of Magistracy" – It would be better to state directly that candidates who

Draft	WB Comments
	<p>did not pass the evaluation discontinue their participation in the competition automatically once the evaluation commission's decision is final. Otherwise, technically they may continue participation in the competition even though they cannot be elected. It will also exclude any need for any additional formal decisions to remove such candidates from the selection process.</p> <p>4) We suggest stipulating additional details on the place of the evaluation in the process of selection of SCM members. The law should clearly regulate when the candidates are sent to the Evaluation Committee for integrity assessment. For example, it could stipulate that the Parliament's Legal Affairs Committee receives applications for participation in the competition for SCM member position and admits persons to the competition if their applications comply with the formal requirements. Then the Committee sends the documents submitted by the candidates to the Evaluation Committee and the competition is suspended until the assessment decisions are provided. Candidates who did not pass the evaluation are removed from the competition once the evaluation decision is final. A similar procedure should be stipulated in the law for the selection of judicial members (who and when sends the documents submitted by the candidates for judicial SCM members to the Evaluation Committee and that the General Assembly of Judges considers and elects SCM members only from among candidates who passed the integrity evaluation).</p>
2. In Article 3 ¹ :	
the following letter (c) shall be added to paragraph (1):	
"c) has promoted the integrity assessment carried out by the Independent Committee for the assessment of the integrity of candidates for the administrative positions of the self-administration bodies of judges and prosecutors."	
the following letter (d) shall be added to paragraph (2):	

Draft	WB Comments
<p>"d) the decision of the Independent Committee for the assessment of the integrity of candidates for administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors."</p>	<p>There is a contradiction between this provision (that requires that the application of the judicial candidates for SCM members includes a decision of the Evaluation Committee) and the provision of the draft vetting law that requires SCM to forward information on candidates to the Evaluation Committee after receiving their application. The candidate's application cannot include the decision of the Evaluation Committee, as the procedure should include the following steps: the candidate applies and submits documents required by law, the selecting body (for example, General Assembly of Judges) forwards candidate's materials to the Evaluation Committee if the application complies with the formal requirements, the Evaluation Committee conducts an evaluation and provides its decision to the selecting body which conducts selection/election among candidates who passed the integrity evaluation.</p>
<p>Article 16. Law nr. 154/2012 on the selection, evaluation of performances and career of judges (published in the Official Gazette of the Republic of Moldova, 2012, no. 190-192, art. 636), with subsequent amendments, is amended as follows:</p>	
1. The Article 4 is completed with paragraph (2 ¹) with the following content:	
<p>"(2¹) Candidates for the position of member of the selection board referred to in para. (1) and (2) are subject to integrity assessment by the Independent Committee for assessing the integrity of candidates for administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors, established on the basis of the law. A candidate who has not passed the integrity assessment may not be elected as a member and alternate member of the selection Board."</p>	
2. The Article 16 is completed with paragraph (4 ¹) with the following content:	
<p>"(4¹) Candidates for the position of member of the evaluation Board referred to in para. (1) and (2) are subject to integrity assessment by the Independent Committee for assessing the integrity of candidates for administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors, established on the basis of the law. A candidate who has not passed the</p>	

Draft	WB Comments
integrity assessment may not be elected as a member and alternate member of the selection Board."	
Article 17. Article 10 of the Law no. 178/2014 on the disciplinary responsibility of judges (published in the Official Gazette of the Republic of Moldova, 2014, no. 238-246, art. 557), as subsequently amended, is completed with paragraph (3 ¹) with the following content:	
"(3 ¹) Candidates for the position of member of the disciplinary Board referred to in para. (1), (2) and (3) are subject to integrity assessment by the Independent Committee for assessing the integrity of candidates for administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors, established on the basis of the law. A candidate who has not passed the integrity assessment may not be elected as a member and alternate member of the selection Board."	
Article 18. Law nr. 3/2016 on the Prosecutor's Office (published in the Official Gazette of the Republic of Moldova, 2016, no. 69-77, art. 113), as amended, is amended as follows:	
1. Article 69:	
in paragraph (3 ²) after the words "the candidate who" shall be completed with the words "promoted the integrity assessment carried out by the Independent Committee for the assessment of the integrity of the candidates for the administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors, established on the basis of the law," and after the words "motivation letter" is completed with the text "the decision of the Independent Committee for the assessment of the integrity of the candidates for the administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors";	
in paragraph (4) after the text "3 years," shall be completed with the words "to promote the integrity assessment carried out by the Independent Committee for the assessment of the integrity of the candidates for the administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors";	
paragraph (7) shall be supplemented by the words "as well as those that have not promoted the integrity assessment carried out by the Independent Committee for the assessment of the integrity of the candidates for the administrative positions in the self-administration bodies of judges and prosecutors";	

23

Draft	WB Comments
Chapter IV.	
FINAL AND TRANSITIONAL PROVISIONS	
Article 19.	
(1) This Law shall enter into force on the 1 January 2022.	
(2) The Government shall take the necessary measures to ensure the functioning of this Law, including:	We recommend adding a transitional provision that sets the goal of appointing the first composition of the Independent Evaluation Committee within 28 days after enactment of the law.
a) the identification and allocation from the state budget of the financial means necessary for the functioning of the Independent Evaluation Committee;	
b) the contacting the development partners and the Parliament within 5 working days with a view to the appointment of the members of the Independent Evaluation Committee.	
(3) Within 2 months from the entry into force of this Law:	
a) The Superior Council of Magistracy will convene the General Assembly of Judges for the selection of the members of the respective council and of its specialized bodies in order to fill the vacant positions;	It may be advisable first to fill in vacancies in the SCM and SCP and only then start evaluation of the candidates for subordinate bodies (bodies for selection, evaluation and discipline of judges and prosecutors). SCM and SCP are heavily involved in the selection of members of the said subordinate bodies (either by convening the general assembly of judges/prosecutors, directly appointing non-judicial members, or delegating members to the selection commission). It makes sense first to ensure that the vacancies in the SCM and SCP are filled with people of integrity and only then allow them to form other bodies that play important role in the judicial/prosecutorial systems. The transitional provisions could therefore stipulate that the Independent Evaluation Committee should evaluate candidates to fill in vacancies of SCM/SCP members that exist at the time of enactment of the amendments (or also which will appear during a certain short period after the enactment, if the mandate of certain SCM/SCP
b) The Superior Council of Prosecutors will convene the General Assembly of Prosecutors for the selection of the members of the respective council and of its specialized bodies in order to fill the vacant positions.	

24

Draft	WB Comments
	members will expire soon). Once these vacancies are filled, the selection of members of the subordinate bodies should start and include integrity evaluation by the Independent Evaluation Committee.
(4) Within 10 days from its establishment, the Independent Evaluation Committee shall elaborate and approve, during the meeting, its Regulation of its organization and functioning.	
PRESIDENT OF PARLIAMENT	

**CONSILIUL SUPERIOR
al MAGISTRATURII
din REPUBLICA MOLDOVA
JUDECATORIA COMRAT
SEDIUL CENTRAL**



**ВЫСШИЙ СОВЕТ МАГИСТРАТУРЫ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
СУД КОМРАТ
ОФИС КОМРАТ**

MD-3800, UTA Gagauzia mun. Comrat,
str. Lenin 242, tel: 2-37-07

MD-3800, АТО Гагаузия мун. Комрат,
ул. Ленина 242, тел: 2-37-07

Nr. 17862 din " 20 " decembrie 2021

**Ministerul Justiției al RM
Secretar de stat
Veronica Mihailov-Moraru
Ex. Diana Melenciuc,
email: diana.melenciuc@justice.gov.md**

**La interpelarea Dvs. nr.de ieșire 03/10954 din 17.12.2021
(de intrare 17713 din 17.12.2021)**

În ceea ce privește Proiectul de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative (număr unic 630/MJ/2021), judecătoria Comrat comunică că nu sunt obiecții pe marginea celor propuse.

**Președinte interimar
Judecătoriei Comrat**

IGOR BOTEZATU



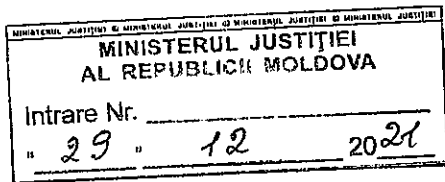
**CENTRUL NAȚIONAL PENTRU PROTECȚIA DATELOR
CU CARACTER PERSONAL AL REPUBLICII MOLDOVA**



MD-2004, mun. Chișinău, str. Serghei Lazo, 48, tel: (+373-22) 820801, 811807, fax: 820807, www.datepersonale.md

Nr. 04-01 / 3605
Nr. unic 630/MJ/2021

„28” decembrie 2021



✓ **Ministerul Justiției
al Republicii Moldova**
MD-2012, mun. Chișinău,
str. 31 August 1989, 82,

copie: **Cancelaria de Stat**
MD-2012, mun. Chișinău
Piața Marii Adunări Naționale, nr. 1

Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal al Republicii Moldova (în continuare CNPDCP) a examinat proiectul hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea proiectului de Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative și, reieșind din competențele sale funcționale, comunică următoarele:

La articolul 7 lit. b) al proiectului de Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, după cuvântul „confidențialitatea” se propune completarea cu următoarea sintagmă „și securitatea”.

Totodată, analizând proiectul de lege propus spre avizare, nu a fost identificat termenul de stocare a datelor cu caracter personal, context în care menționăm că:

-potrivit art. 4 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal, *datele cu caracter personal trebuie să fie stocate într-o formă care să permită identificarea subiecților datelor cu caracter personal pe o perioadă care nu va depăși durata necesară atingerii scopurilor pentru care sînt colectate și ulterior prelucrate;*

-potrivit art. 11 alin. (3) al aceluiași act legislativ, *la încheierea operațiunilor de prelucrare a datelor cu caracter personal, dacă subiectul acestor date nu și-a dat consimțământul pentru o altă destinație sau pentru o prelucrare ulterioară, acestea vor fi: distruse; transferate unui alt operator, cu condiția ca operatorul inițial să garanteze faptul că prelucrările ulterioare au scopuri similare celor în care s-a făcut*

prelucrarea inițială; transformate în date anonime și stocate exclusiv în scopuri statistice, de cercetare istorică sau științifică.

În acest sens, având în vedere aspectele menționate, CNPDCP recomandă autorului proiectului de lege – completarea acestuia cu informații exprese privitor la:

- termenul de păstrare a informației despre candidații evaluați;
- procedura de arhivare, precum și de radiere/ștergere/distrugere a informațiilor, ce conțin date cu caracter personal ale subiecților vizați, acumulate de către Comisia de evaluare, la epuizarea scopului pentru care au fost acumulate și păstrate.



Victoria MUNTEAN
Director

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRATIE PRIN LEGE
(COMISIA DE LA VENETIA)

REPUBLICA MOLDOVA

OPINIE COMUNĂ

**A COMISIEI DE LA VENETIA ȘI A DIRECȚIEI GENERALE
DREPTURI OMULUI ȘI STAT DE DREPT (DGI) A
CONSILIULUI EUROPEI**

**PRIVIND UNOR MĂSURI LEGATE DE SELECȚIA
CANDIDAȚILOR PENTRU POSTURI ADMINISTRATIVE ÎN
ORGANELE DE AUTOADMINISTRAȚIE 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)**

pe baza comentariilor de către

**domnul Alexander BARAMIDZE (expert, fost membru supleant,
Georgia)**

Cuprins

I. Introducere	3
II. Context și procedură	3
III. Analiza	4
A. Observații generale	4
B. Evaluarea candidaților	5
IV. Concluzia	10

Introducere

1. Prin scrisoarea din 17 noiembrie 2021, Ministrul Justiției al Republicii Moldova a solicitat un aviz Comisiei de la Veneția cu privire la proiectul de lege „Cu privire la unele măsuri privind selecția candidaților pentru funcții administrative în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor, și Modificarea unor acte normative” (CDL-REF(2021)095, „proiectul de lege”). La 2 decembrie 2021, Ministerul Justiției a transmis o versiune revizuită a acestui proiect de lege (CDL-REF(2021)097, „proiectul de lege revizuit”).

2. Acest aviz a fost elaborat în comun cu Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului Europei. Dl Alexander Baramidze (expert, fost membru supleant, Georgia), dl Richard Barrett (membru, Irlanda) și dl António Henriques Gaspar (membru, Portugalia) au acționat în calitate de raportori în numele Comisiei de la Veneția. Doamna Nina Betetto a analizat proiectul de lege în numele Direcției pentru Drepturile Omului („Direcția”).

3. Având în vedere situația de sănătate, nu s-a putut deplasa la Chișinău. În perioada 2-3 decembrie 2021, raportorii și experții, împreună cu doamna Simona Granata-Menghini (secretarul Comisiei) și domnul Grigory Dikov (administrator) au avut întâlniri online cu reprezentanți ai Consiliului Suprem al Magistraturii, ai Consiliului Suprem al Procurori, majoritatea parlamentară, opoziție parlamentară și cu ministrul justiției, precum și cu reprezentanți ai societății civile. Comisia este recunoscătoare autorităților moldovenești și Oficiului Consiliului Europei în Republica Moldova pentru organizarea excelentă a acestor întâlniri.

4. Acest aviz a fost elaborat pe baza traducerii în limba engleză a proiectului de lege și a proiectului de lege revizuit. Este posibil ca traducerea să nu reflecte cu acuratețe versiunea originală în toate punctele.

5. Având în vedere timpul extrem de limitat disponibil pentru pregătirea acestui aviz, Comisia de la Veneția s-a concentrat pe cele mai esențiale trăsături ale proiectului de lege revizuit; această opinie, prin urmare, nu reprezintă o analiză exhaustivă a unei astfel de legi.

6. Prezentul aviz comun a fost elaborat pe baza observațiilor raportorilor și a rezultatelor reuniunilor online din 2-3 decembrie 2021. Prezentul aviz comun a fost examinat de reuniunea hibridă comună a Subcomisiilor pentru statul de drept și privind Justiției la 9 decembrie 2021. În urma unui schimb de opinii cu domnul Iulian Rusu, secretar de stat, Ministerul Justiției al Republicii Moldova, acesta a fost adoptat de Comisia de la Veneția în cea de-a 129-a sesiune plenară (Veneția și online, 10-11). decembrie 2021).

II. Context și procedură

7. Autoritățile Republicii Moldova intenționează să efectueze o evaluare extraordinară a judecătorilor, procurorilor și altor funcționari din domeniul justiției și integrității. O astfel de evaluare este planificată a fi efectuată de organe ad-hoc, însă competența de a decide cu privire la numirea, transferul, revocarea din funcție, modernizarea și impunerea pedepselor disciplinare împotriva judecătorilor și procurorilor revine Consiliului Superior al Magistraturii („CSM”) (articolul 123 din Constituție) și cu Consiliul Superior al Procurorilor („SCP”) (articolul 125 din Constituție) respectiv. Prin urmare, orice proces extraordinar de evaluare trebuie să înceapă cu aceste două instituții.

8. Mandatul CSM și al CPS este pe cale să expire. Alegerile judecătorilor și procurorilor membri ai acestor organe de către adunările generale ale judecătorilor și procurorilor urmau să aibă loc la 19 noiembrie 2021, respectiv 3 decembrie 2021, dar au fost amânate din cauza crizei Covid-19. Autoritățile urmăresc să pună în aplicare un sistem de evaluare a integrității candidaților la aceste funcții înainte de desfășurarea alegerilor, probabil la începutul anului 2022. Această filtrare a candidaților ar face ca evaluarea extraordinară a membrilor CSM și CPS să se desfășoare în regimul general, redundant. Aceasta explică de ce pregătirea, adoptarea și

implementarea acestei legi sunt considerate de cea mai mare prioritate de către autoritățile moldovenești.

9. Urgența problemei nu justifică, totuși, lipsa consultării părților interesate, în special a celor cruciale, cum ar fi CSM și CPS. Comisia de la Veneția reamintește că o consultare semnificativă a opoziției și a părților interesate este un element cheie în procesul de elaborare a legii democratice. Ar trebui să aibă loc consultări corespunzătoare înainte de adoptarea definitivă a prezentei legi.

III. Analiza

A. Remarci generale

10. Proiectul de lege urmărește înființarea unei comisii de evaluare ad-hoc care va fi responsabilă cu verificarea integrității candidaților pentru funcții administrative din Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Superior al Procurorilor și organele de specialitate ale acestora (art. 1). În Nota informativă, se subliniază că aceasta „este o condiție esențială pentru creșterea încrederii societății în sistemul judiciar, precum și pentru buna funcționare a acestor instituții”.

11. Comisia de la Veneția și Direcția Generală observă că integritatea personală a membrilor care constituie Consiliile Superior (de judecători și procurori) este un element esențial al naturii unor astfel de organe; asigură încrederea cetățenilor în instituțiile de justiție – încredere în magistrați și în integritatea acestora. Într-o societate care respectă valorile fundamentale ale democrației, încrederea cetățenilor în acțiunea Consiliilor Superioare depinde foarte mult, sau esențial, de integritatea personală și de competența și credibilitatea apartenenței sale. Într-un regim de funcționare normală, integritatea magistraților care urmează să fie aleși de colegii lor ar trebui, prin natură, să rezulte din calitățile, condițiile personale, integritatea și competența profesională care au permis numirea în funcția de judecător sau procuror. Odată dobândită calitatea de magistrat, calitățile de integritate și competență trebuie să fie prezumate până la proba contrarie, care nu poate rezulta decât din evaluarea performanței disciplinare sau funcționale prin proceduri legale corespunzătoare.

12. Crearea unor organe ad-hoc de evaluare a integrității judecătorilor și procurorilor se bazează pe presupunerea că sistemul de justiție are deficiențe extrem de grave și că există îndoieli sistematice cu privire la integritatea magistraților. Totuși, pe baza acestei ipoteze, constituirea modelului propus de comitete ad-hoc de evaluare a integrității presupune, în sine, un dublu risc. Pe de o parte, presupune, chiar dacă doar din punct de vedere al aparențelor (care în acest domeniu foarte sensibil contează) sistemul este în general afectat, ceea ce poate fi extraordinar de nedrept pentru multe dintre elementele sale competente și onestoase, care sunt în consecință viciate de o suspiciune generală; pe de altă parte, o astfel de metodă se poate dovedi inefficientă, în ceea ce îi privește pe judecători și procurori, pentru a înlătura și a elimina îndoiala fatală pe care modelul însuși o creează sau poate genera.

13. Comisia de la Veneția și Direcția Generală și-au exprimat anterior opinia, în alte contexte, că situațiile critice din domeniul justiției, ca niveluri extrem de ridicate de corupție, pot justifica soluții la fel de radicale, precum un proces de verificare a judecătorilor în funcție. În cele din urmă, ține în cele din urmă de competența autorităților moldovenești să decidă dacă situația predominantă în sistemul judiciar moldovenesc creează o bază suficientă pentru a supune toți judecătorii și procurorii, precum și membrii CSM și CSM, la evaluări extraordinare de integritate.¹

¹ Comisia de la Veneția, avizul comun interimar al Comisiei de la Veneția și al Direcției pentru Drepturile Omului (DHR) a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept (DGI) a Consiliului Europei privind proiectul de lege privind reforma Curții Supreme de Justiție și a Parchetului, § 84, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)020-eAvizul](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)020-eAvizul)

² CCJE nr. 24 (2021), Evoluția consiliilor judiciare și rolul acestora în sisteme judiciare independente și imparțiale, <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604>

³ CCJE și-a arătat în mod repetat reticenta față de verificarea judecătorilor. A se vedea Avizul CCJE nr. 21 (2018) privind prevenirea corupției în rândul judecătorilor (para. 28). În ceea ce privește verificarea Consiliului Justiției, a se vedea Avizul nr. 24 (2021) privind evoluția Consiliilor Justiției și rolul acestora în sistemele judiciare independente și imparțiale (par. 23).

14. În recentul său Aviz nr. 24(2021) privind Evoluția Consiliilor Justiției și rolul acestora în sisteme judiciare independente și imparțiale², CCJE reamintește (para. 34) că procesul de selecție a membrilor unui Consiliu, inclusiv posibile campanii de către candidați ar trebui să fie transparente și să se asigure că calificările candidaților, în special imparțialitatea și integritatea acestora sunt verificate. În opinia Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale, ar trebui făcută o distincție între verificarea membrilor în exercițiu și „pre-verificarea” candidaților pentru o poziție în aceste organisme. Ca o chestiune de principiu, securitatea pe termen determinat al mandatelor membrilor organelor (constituționale) are scopul de a asigura independența acestora față de presiunile externe. Măsurile care ar periclita continuitatea calității de membru și ar interfera cu securitatea mandatului membrilor acestei autorități (vetting) ar ridica suspiciunea că intenția din spatele acestor măsuri ar fi de a influența deciziile acestora și, prin urmare, ar trebui privite ca o măsură de ultimă oră. recurs.³ Controalele de integritate care vizează candidații la funcția de CSM, SCP și organele lor specializate reprezintă un proces de filtrare și nu un proces de verificare judiciară și, ca atare, pot fi considerate, dacă sunt implementate corespunzător, ca atinge un echilibru între beneficii. a măsurii, în ceea ce privește contribuția la încrederea justiției, și posibilele efecte negative ale acesteia.

15. Testul de integritate nu este aplicat judecătorilor sau procurorilor în ceea ce privește rolurile lor de judecători sau procurori și, prin urmare, nu implică independența rolului lor. Cu toate acestea, este o parte esențială a structurii moldovenești de guvernare a sistemului de justiție pe care judecătorii și procurorii o deservește din când în când în cele opt organe juridice vizate de proiectul de lege revizuit. Acestea sunt mai mult decât posturi administrative; sunt roluri cruciale în asigurarea bunei guvernări a acestor organisme în sistemul de justiție. Aceste organisme sunt concepute pentru a avea o gamă largă de membri din medii specifice, judecătorii și procurorii fiind centrali. Serviciul în astfel de organe este, în sistemul de justiție al Republicii Moldova, o parte a carierei judiciare sau de procuror, deși nu o funcție judiciară formală. Trebuie privit ca o situație temporară și excepțională faptul că componența acestor organisme va fi interferată pentru o perioadă. În plus, orice proces de verificare interferează cu drepturile de confidențialitate, afectează relația dintre candidat și „persoanele apropiate” ale acestuia și va avea un efect asupra reputației candidatului. Din aceste motive, este un pas esențial ca acest proces preliminar de filtrare să fie pus pe o bază statutară, cu criterii înguste și o facilitate atractivă.

16. În plus, faptul că verificările de integritate nu vor fi efectuate de organele de autoconducere ale justiției și procuraturii în sine, ci mai degrabă de un organism extern care va fi constituit din „partenerii de dezvoltare” ai Republicii Moldova și din majoritatea și minoritatea parlamentară impune ca cele mai multe se va avea în vedere respectarea principiilor constituționale ale separației puterilor și ale controlului și echilibrului.

B. Evoluția candidaților

17. Evaluarea integrității candidaților este realizată de „Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților pentru funcții administrative în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor” (Comisia de evaluare). Problema independenței/responsabilității (Custodiile Quis, Custodiile Ipsos) este o chestiune centrală a proiectului de lege, care prevede

că „[t]evaluarea va avea independență funcțională și autonomie de decizie față de orice persoană fizică sau juridică, indiferent de forma de organizare.” Proiectul de lege revizuit prevede (articolul 5) o componentă mixtă: trei membri numiți de Ministerul Justiției la propunerea fracțiunilor parlamentare pe principiul proporționalității, precum și un membru supleant în aceeași ordine, și trei membri și doi supleanți propuși de partenerii de dezvoltare și aprobate cu votul a 3/5 de către deputații din parlament.

18. Este lăudabil faptul că proiectul de lege revizuit prevede două criterii de ineligibilitate care vizează excluderea afilierii politice (articolul 2 d) și e)). De asemenea, este pozitiv faptul că opoziția este implicată atât în propunerea membrilor care urmează să fie numiți de ministrul justiției, cât și în alegerea membrilor selectați de partenerii de dezvoltare; acest lucru nu va exclude total politizarea procesului, dar ar trebui să garanteze mai multă incluziune și sprijin între partide pentru exercițiu.

19. În proiectul de lege revizuită nu există nicio indicație despre cine sunt „partenerii de dezvoltare”. Ministerul Justiției a explicat că această formulă se referă la partenerii internaționali prezenți în Republica Moldova și activi în domeniul justiției. Din motive de claritate, legea ar trebui să ofere o definiție clară a termenului „parteneri de dezvoltare” sau cel puțin să se refere la un act juridic relevant în care se găsește o astfel de definiție.

20. Proiectul de lege nu stabilește procedura de selecție a membrilor comisiei de evaluare dintre „partenerii de dezvoltare”.

21. Articolul 5 § 2 enumeră mai multe cerințe pentru membrii Comitetului. Aceste criterii nu precizează dacă membrii trebuie să fie cetățeni moldoveni sau pot fi străini, ceea ce ar putea fi relevant pentru cei selectați de donatorii internaționali. Dacă acesta este cazul, criteriile ar trebui ajustate.

22. Este pozitiv că proiectul de lege revizuit oferă mai multe garanții pentru membrii comisiei de evaluare, pentru a le asigura independența și imparțialitatea (articolul 5 §2). Cu toate acestea, deși cerințele pe care trebuie să le îndeplinească membrii comisiei de evaluare în ceea ce privește competența, experiența, integritatea și neafilierea lor la Parlament sau la un partid politic sunt rezonabile (art. 6(2)), cerința ca membrul „*nu a ocupat funcția de judecător sau procuror în Republica Moldova în ultimii 3 ani*” pare lipsă de justificare rezonabilă. Nota informativă nu motivează crearea unui astfel de mecanism extrajudiciar și nici nu indică raportul pentru perioada de trei ani. 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. Având în vedere că verificările de integritate sunt *de facto* o parte constă în procesul de selecție a membrilor CSM, CPS și a altor organisme specializate, cerința propusă care implică faptul că judecătorii și/sau sistemul judiciar *in sine* nu poate fi de încredere este arbitrară și ar trebui respinsă? De reamintit că Comisia de la Veneția și Direcția pentru Drepturile Omului a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept, în Raportul lor interimar comun nr. reforma a Curții Supreme de Justiție și Parchetul (în continuare „Aviz 2019”) din Republica Moldova au recomandat (alin. 55) ca numărul de membri ai comisiei de evaluare (comitet de specialitate însărcinat cu evaluarea integrității, stilului de viață și profesionalismului judecătorii în funcție de Curtea Supremă) cu experiență judiciară (adică foști judecători sau foști judecători de la curtea constituțională) *ar trebui să fie mărite în măsura în care un număr substanțial de membri (dacă nu jumătate) au experiență judiciară.*

23. Este pozitiv că proiectul de lege revizuit prevede o listă exclusivă a motivelor de încetare a mandatului membrilor Comisiei de evaluare.

24. Comitetul de evaluare are atribuții foarte largi (articolul 6):

a) să evalueze integritatea candidaților pe baza declarațiilor anterioare de venit, interes personal sau avere și interese personale, precum și pe baza verificărilor efectuate de către

Autoritatea Națională de Integritate, Serviciul de Informații și Securitate, Serviciul Fiscal de Stat și alte autorități publice. care au informații despre candidat;

b) să verifice datele și informațiile privind proprietatea, veniturile, cheltuielile candidaților și ale persoanelor apropiate acestora, în sensul Legii nr. 133/2016;

c) să asculte candidatul, persoanele apropiate acestuia și alte persoane care au informații relevante despre integritatea candidatului, inclusiv stilul de viață și costul vieții;

d) să solicite informații de la persoane fizice sau juridice;

e) să ia decizii privind rezultatele evaluării integrității candidaților, inclusiv stilul de viață și costul vieții.

25. Aceste atribuții sunt detaliate în continuare în art. 11 (Procedura de evaluare). Proiectul de lege revizuit stabilește criteriile de evaluare a bunurilor candidaților (articolul 8) și a integrității candidaților (articolul 9).

26. Nu este clar dacă evaluarea este o listă de verificare a conformității anterioare, declarații, statut fiscal etc. sau o evaluare a reputației candidatului. Nu este clar ce trebuie înțeles prin „corespondența [nivelului] de trai cu nivelul veniturilor obținute și al cheltuielilor efectuate”. Câte discrepanțe între „nivelul de trai” și „cheltuieli” pot fi considerate ca o manifestare a necorespondenței? Este laudabil faptul că articolul 13(1) cere IEC să vină cu o decizie motivată, dar în absența unor astfel de criterii specifice, nu există nicio îndrumare cu privire la ceea ce poate fi considerat motivat sau nemotivat.

27. Evaluarea pentru aprecierea bunurilor candidaților va cuprinde persoane apropiate candidatului în sensul Legii 133 din 2016. 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. Aceste persoane apropiate au drept de veto asupra cooperării lor cu evaluarea? Dacă răspunsul este da, acele persoane au un rol puternic în facilitarea oportunităților legitime ale candidatului. Un membru al familiei înstrăinat sau un fost asociat de afaceri ar putea folosi această putere pentru a frustra aspirațiile legitime ale candidatului. Dacă răspunsul la întrebarea anterioară este nu, terțul este supus problemelor și interferează cu viața privată într-un scop în care ar putea să nu aibă niciun interes. Din aceste motive, lista persoanelor apropiate trebuie să fie restrânsă și esențială.

28. Nu există o definiție a „integrității”. Articolul 11(3) se referă la integritatea profesională, care poate fi diferită de integritatea în viața privată. Poate că integritatea ar putea fi definită sau explicată prin referire la viața profesională sau de afaceri. Poate că schema este că integritatea este testul larg al comitetului care include integritatea profesională, stilul de viață și standardul de viață. Criteriile de evaluare a integrității sunt destul de eterogene, mai ales în ceea ce privește natura evaluării lor. În timp ce inexistența unei hotărâri judecătorești sau absența sancțiunilor disciplinare este destul de ușor de verificat, „respectarea de către candidat a principiilor stabilite în Codul de etică și conduită profesională a judecătorilor sau, după caz, procurorilor” sau „săvârșirea de către candidat a unor fapte care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului justiției în așa măsură încât încrederea în justiție este afectată” sunt aprecieri destul de complexe.

29. După cum a afirmat CCJE în Avizul său nr. 3 (2002) privind principiile și regulile care guvernează conduita profesională a judecătorilor, în special etica, comportamentul incompatibil și imparțialitatea (para. 60), *este incorect să se coreleze încălcarea standardelor profesionale adecvate cu abateri care pot da naștere la sancțiuni disciplinare. Standardele profesionale reprezintă cele mai bune practici, pe care toți judecătorii ar trebui să vizeze să le dezvolte și spre care toți judecătorii ar trebui să aspire. Ar descuraja dezvoltarea viitoare a unor astfel de standarde și ar înțelege greșit scopul lor de a le echivala cu abateri care justifică proceduri*

disciplinare. Pentru a justifica procedurile disciplinare, abaterea trebuie să fie gravă și flagrantă, într-un mod care nu poate fi invocat doar pentru că a existat o nerespectare a standardelor profesionale stabilite în ghiduri. În acest context, punerea în aplicare a unui sistem de control al integrității ar trebui să fie întotdeauna strict în conformitate cu principiul proporționalității. Încălcările de conduită profesională acoperă o gamă largă de acțiuni, de la infracțiuni minore până la abateri grave care dă naștere (potențial) la sancțiuni disciplinare. Acest lucru nu înseamnă că încălcările standardelor profesionale ar putea să nu aibă o relevanță considerabilă atunci când a existat o conduită greșită suficientă pentru a justifica și necesita sancțiune disciplinară. Cu toate acestea, abaterile minore nu ar trebui să ofere, în opinia Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale, un motiv valabil pentru respingerea unui candidat.

30. Criteriile utilizate pentru evaluarea activelor și a integrității candidaților ar trebui să fie aceleași care sunt utilizate pentru orice proces de evaluare echivalent în Republica Moldova.

31. Proiectul de lege revizuit prevede că comisia de evaluare *va avea acces la orice informații pe care le consideră necesare pentru îndeplinirea sarcinilor sale, cu excepția informațiilor care intră sub incidența prevederilor Legii nr. 245/2008 privind secretul de stat. Autoritățile publice sunt obligate să pună la dispoziția Comitetului Independent de Evaluare orice informație solicitată în termen de 10 zile. De asemenea, în procesul de evaluare a stilului de viață și a costului vieții și a integrității profesionale, Comitetul Independent de Evaluare va avea dreptul de a solicita persoanele fizice și juridice de drept public sau privat, inclusiv instituțiilor financiare, documentele și informațiile necesare realizării evaluarea. Informațiile solicitate vor fi prezentate gratuit în termen de 5 zile de la data solicitării.* Având în vedere puterile largi ale comisiei de evaluare, proiectele de articole 7 și 11 ar trebui să prevadă că trebuie respectat dreptul la viața privată și de familie al judecătorilor și al terților. Orice informații și documente produse în cadrul procesului individual de verificare a integrității nu trebuie publicate și trebuie utilizate doar în scopul restrâns al evaluării. Trebuie să fie clar că astfel de informații sau documente nu pot fi utilizate direct într-o anchetă penală sau administrativă, decât în legătură cu darea de răspunsuri false.

32. Este pozitiv că proiectul de lege revizuit oferă mai multe garanții procedurale candidaților (să fie informați cu privire la inițierea evaluării; să fie asistați de un avocat sau de un avocat stagiar în timpul procedurii de evaluare; să se familiarizeze cu materialele de evaluare; să depună în formă scrisă date și informații suplimentare față de cele acumulate de comisia de evaluare și să conteste decizia comisiei de evaluare). Dreptul candidatului de a se familiariza cu „materialele de evaluare” ar trebui să cuprindă toate materialele adunate de comisie și să fie luat în considerare în decizia acesteia.

33. Articolul 11 alin. (6) prevede că *„după examinarea informațiilor culese, Comisia de evaluare invită candidatul într-o ședință pentru a conduce o audiere. Audiurile sunt publice. Comisia de evaluare poate decide să suspende părți ale ședinței în cazul în care interesele ordinii publice sau bunelor moravuri ar putea fi afectate. (7) Prin excepție de la alin. (6), la cererea candidatului, Comisia de Evaluare poate hotărî să țină o ședință închisă, pentru a se evita dezvăluirea de informații referitoare la aspectele private ale vieții candidatului sau ale persoanelor apropiate, ori alte împrejurări care ar putea prejudicia publicul. ordinea sau morala”.* În opinia Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale, proiectul ar trebui să prevadă dreptul candidatului în cauză de a se prezenta în fața comisiei de evaluare și de a participa la procedura în fața acesteia, dacă acesta solicită acest lucru. Pe de altă parte, în cazul în care Comisia de Evaluare invită candidatul să participe la o audiere, iar acesta din urmă refuză fără justificare obiectivă, renunțând astfel la dreptul de a se prezenta personal, Comisia de Evaluare ar trebui să procedeze în lipsa acestuia. În plus, în opinia Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale, audierile cu candidații nu ar trebui să fie publice. Audiurile publice ar putea într-

adevăr să-i descurajeze pe candidații care au ceva de ascuns, dar și pe cei cărora le este frică să se ocupe din nou de acuzațiile pe care le-au respins deja. Audierile deschise îi pot descuraja pe cei care nu doresc să afișeze în public afacerea familiei lor într-un forum cu întrebări. Ar trebui să existe o transparență deplină în ceea ce privește cei cărora li se permite să continue. Dacă (în propunerea de audiere publică din proiectul revizuit) un candidat aplică pentru o audiere privată, dar aceasta este refuzată, ar trebui să își poată retrage candidatura fără nicio rușine.

34. Articolul 11 prevede că Comisia de evaluare acumulează și verifică informațiile deținute în termen de 30 de zile de la data transmiterii cererii de verificare a candidaților de către instituția competentă. Sfera evaluării trebuie adaptată la timpul disponibil. Dacă urmează să fie realizat în termen de 30 de zile, cu greu ar putea acoperi o evaluare a legitimității unei relații presupuse corupte în trecut.

35. Potrivit proiectului de lege revizuit, decizia se ia cu majoritatea membrilor, iar membrii Comisiei de evaluare nu au dreptul de a se abține de la vot. Având în vedere că IEC va fi format din 6 membri, ar trebui să existe unele instrucțiuni ce se va întâmpla dacă voturile sunt împărțite în mod egal între membri. În plus, Comitetul de Evaluare va avea un număr egal de membri numiți de Ministerul Justiției și selectați de donatorii internaționali: regulile privind cvorumul pentru deciziile care urmează să fie luate de Comitet ar trebui să reflecte necesitatea unei participări semnificative, dar echilibrate a al doilea grup. O opțiune ar putea fi ca președintele IEC să aibă un vot decisiv. Cu toate acestea, nu există nicio mențiune în legea catedrei și a drepturilor acestuia. Deși detaliile pot fi furnizate în reglementările IEC menționate la articolul 4 alineatul (2), în acest proiect de lege ar trebui furnizate câteva îndrumări de bază. Acest lucru este deosebit de important în măsura în care IEC va fi un organism ad-hoc care va fi dizolvat după îndeplinirea unei sarcini specifice.

36. Rezultatul evaluării ar trebui să fie o decizie da/nu în ceea ce privește dacă candidatul poate participa la concurs. Decizia motivată ar trebui comunicată candidatului, dar este îndoielnic că decizia de respingere a unui candidat să fie publicată deloc (și în orice caz nu până la epuizarea căilor de atac). Întrucât se prevede că candidații respinși continuă ca judecători sau procurori sau în alte funcții, aceștia nu ar trebui să fie prejudiciați prin aplicarea sau prin respingerea acestora.

37. Dreptul de contestație pare să se extindă dincolo de candidat la „orice persoană care a participat la procedura administrativă”. Pe cine acoperă acest lucru? Acoperă persoanele apropiate sau proprietarii de proprietăți care consideră că istoria lor comercială poate fi supusă criticilor? Ar trebui să fie clar dacă efectul inițierii unei contestații este de a opri competiția până când contestația este soluționată.

38. Nu este clar care va fi consecința deciziei Curții de Apel Chișinău sau a instanței superioare – în cazul în care decizia curții de apel este atacată – dacă instanța va casa decizia IEC. Va fi trimis cazul către IEC pentru reexaminare sau instanța va avea ultimul cuvânt dacă un petiționar ar trebui promovat la următoarea fază de selecție? Procesul de selecție inițial la IEC va fi suspendat până când cazul petiționarului va fi soluționat în final în instanțe și/sau la IEC? Acestea sunt întrebările care necesită niște răspunsuri clare în proiectul de lege. În opinia Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale, contestația nu ar trebui să oprească competiția. Apelul ar putea elimina pata de pe reputație, dar nu va depăși faptul că competiția a continuat cu un rezultat.

39. În sfârșit, proiectul de lege revizuit arată clar că rezultatele evaluării integrității nu vor avea niciun efect asupra carierei candidatului ca judecător sau procuror. Acest lucru derivă din principiul inamovibilității judecătorilor și din competența exclusivă înrădăcinată constituțional a Consiliilor Supreme de a impune sancțiuni sau de a demite un judecător sau procuror. Cu toate acestea, întrebarea rămâne cum ar fi sporită încrederea societății în instituțiile judiciare dacă IEC

constată că un judecător sau un procuror nu a trecut testul de integritate și, cu toate acestea, același judecător sau procuror își păstrează postul pretinzând că nimic nu a s-a întâmplat. Ministrul Justiției a subliniat în acest sens că toți judecătorii și procurorii vor fi supuși unei proceduri de evaluare extraordinară și că rezultatele acestei evaluări în calitate de candidați pot declanșa proceduri suplimentare în fața autorităților anticorupție. Având în vedere că Republica Moldova este una dintre țările în care corupția reală și/sau percepută în sistemul judiciar reprezintă un motiv de îngrijorare majoră în rândul publicului, această clarificare trimite un semnal greșit în ceea ce privește voința politică de a lua toate măsurile necesare pentru garantarea și promovarea o cultură a integrității judiciare la toate nivelurile sistemului judiciar. În Avizul din 2019, Comisia de la Veneția și Direcția au considerat că raportul negativ al Comisiei de Evaluare privind integritatea judecătorului ar trebui să declanșeze o sancțiune disciplinară din partea Consiliului Superior. Gravitatea sancțiunii ar trebui să depindă de gravitatea abaterii disciplinare.⁴

40. Durata mandatului ar trebui totuși indicată mai clar în lege.

IV. Concluzie

41. Comisia de la Veneția și Direcția Generală Drepturile Omului și Statul de Drept au evaluat, la solicitarea Ministrului Justiției al Republicii Moldova, proiectul de lege revizuit „Cu privire la Unele Măsuri legate de Selectarea Candidaților pentru Funcții Administrative în Organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative”. Acest proiect urmărește înființarea unei comisii de evaluare ad-hoc care va fi responsabilă cu verificarea integrității candidaților pentru funcții administrative din Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Superior al Procurorilor și organele de specialitate ale acestora.

42. Comisia de la Veneția și Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Statul de Drept reiterează că, în ultimă instanță, ține de competența autorităților moldovenești să decidă dacă situația dominantă în sistemul judiciar moldovenesc creează baze suficiente pentru supunerea tuturor judecătorilor și procurorilor, precum și membri ai CSM și CPS, la evaluări extraordinare de integritate.

43. Controalele de integritate care vizează candidații la funcția de CSM, SCP și organele lor specializate reprezintă un proces de filtrare și nu un proces de verificare judiciară și, ca atare, pot fi considerate, dacă sunt implementate în mod corespunzător, ca realizând un echilibru între beneficiile măsurii, în ceea ce privește contribuția la încrederea sistemului judiciar și posibilele efecte negative ale acesteia.

44. Comisia de la Veneția și Direcția Generală constată că, în general, proiectul de lege revizuit stabilește o procedură echilibrată; doresc totuși să formuleze următoarele recomandări cheie menite să îmbunătățească proiectul de lege revizuit:

- 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) ar trebui adăugate în Legea; ar trebui reconsiderat criteriul de a nu fi fost judecător sau procuror în ultimii trei ani.

- Sunt necesare indicații mai clare cu privire la criteriile de evaluare; încălcări minore de conduită profesională nu ar trebui să ofere un motiv valid pentru respingerea unui candidat.

- Legea ar trebui să ofere garanții corespunzătoare pentru protecția dreptului la viața privată și de familie a judecătorilor, procurorilor și terților implicați în procedură.

- Candidații ar trebui să aibă dreptul de a se prezenta în fața Comisiei de evaluare și de a participa la procedura în fața acesteia, dacă doresc acest lucru. În cazul în care renunță la dreptul de a fi prezenți, Comitetul de evaluare ar trebui să procedeze în absența lor. Audierile cu

candidații nu ar trebui să fie publice. Decizia de respingere a unui candidat nu trebuie făcută publică.

- În caz de evaluare negativă, prin lege ar putea fi prevăzută obligația Comisiei de evaluare de a transmite constatările sale autorităților competente (viitoarele Consilii, autorități anticorupție, procuror).

4 Vezi Avizul 2019, alin. 76.

45. În sfârșit, Comisia de la Veneția și Direcția Generală subliniază necesitatea consultărilor corespunzătoare ale părților interesate și ale opoziției înainte de adoptarea definitivă a acestei legi.

46. Comisia de la Veneția și Direcția rămân la dispoziția autorităților Republicii Moldova pentru asistență suplimentară în această problemă.



Procuratura Republicii Moldova

Republica Moldova, MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73,
tel. (+373) 22-828-373, fax (+373) 21-828-375, e-mail: proc-gen@procuratura.md

23 decembrie 2021 nr.8/4-1d/21-513

Ministerul Justiției
Copie: Căminul de Stat

Procuratura Generală a examinat *proiectul de lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative* și ca urmare expunem obiecțiile și propunerile formulate *infra*:

I. La art.2 alin.(2) în calitate de subiecți ai evaluării sunt și persoanele apropiate candidaților, în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, precum și persoanele menționate la articolul 33 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Cu privire la acest aspect, considerăm necesară excluderea alineatului (2) al art.2 din proiect ori restrângerea cercului subiecților supuși evaluării cu enumerarea exhaustivă a acestora. Evaluarea așa-ziselor „persoane apropiate candidatului” în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, (e.g. concubinul/concubina, nepot/nepoată, unchi/mătușă, cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră) poate reprezenta o ingerință nejustificată în viața lor privată.

În același context, reținem că, articolul 28 din Constituție și art.8 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului protejează persoanele contra ingerințelor arbitrare ale puterii publice în dreptul lor *inter alia* la viața privată. Acest fapt presupune obligații negative din partea autorităților statale, și anume de a nu interveni în mod disproporționat în exercitarea acestor drepturi de către persoanele fizice. [HCC 7/2015 (testarea integrității profesionale), § 123]

Un exemplu privind obținerea unor rezultate neobiective aferent evaluării candidatului, în acest sens, ar fi cazul în care anumite „persoane apropiate candidatului” sunt în relații ostile cu ultimul, iar legea nu oferă garanții precum preîntâmpinarea de răspundere penală a persoanei pentru declarații neveridice, și altele.

În aceeași ordine de idei, Comisia de la Venția în cadrul celei de-a 129-a sesiune plenare în Avizul comun al Comisiei și al Direcției generale pentru drepturile omului și statul de drept a Consiliului European, a statuat: „*Un membru de familie sau un fost asociat de afaceri ar putea folosi această putere pentru a zădărnici aspirațiile legitime ale candidatului. Din aceste motive, lista persoanelor apropiate trebuie să fie restrânsă și esențială.*”

Mai mult ca atât, în acord cu prevederile art. 33 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, controlul averii și al intereselor personale nu se extinde asupra unor subiecți precum: nepot/nepoată, unchi/mătușă, cumnat/cumnată, ginere/noră.

Analiza prevederilor mai denotă și lipsa garanțiilor subiecților prevăzuți la art.2 alin.(2) de a se abține de a face declarații în privința persoanelor apropiate, fără ca acest drept să se răsfrângă negativ în privința candidatului. La acest capitol menționăm că, asemenea garanții sunt prevăzute la art.90 alin.(11) din Codul de procedură penală, „*Rudele apropiate, precum și soțul, soția, logodnicul, logodnica, concubinul, concubina bănuțului, învinuțului, inculpatului, nu sunt obligate să facă declarații împotriva acestuia.*”

Prin urmare, evaluarea „persoanelor apropiate candidaților” nu poate justifica ingerințe (disproporționate în raport cu scopul urmărit) mai mari decât legea procesual penală care are ca scop „protejarea persoanei, societății și statului de infracțiuni, precum și protejarea persoanei și societății de faptele ilegale ale persoanelor cu funcții de răspundere în activitatea lor legată de cercetarea infracțiunilor presupuse sau săvârșite” ...[.].

În același mod s-a expus și Comisia de la Venția în Avizul comun al Comisiei și al Direcției generale pentru drepturile omului și statul de drept a Consiliului Europei unde a statuat: „*Legea ar trebui să prevadă garanții adecvate pentru protecția dreptului la viață privată și de familie al judecătorilor, procurorilor și al persoanelor terțe implicate în procedură.*”

Subsecvent remarcăm că, prevederile art.2 alin.(2) nu coroborează cu obiectul legii din art.1 care prevede: „Prezenta lege reglementează raporturile juridice aferente procedurii de **evaluare a integrității candidaților** la funcțiile administrative din cadrul Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Superior al Procurorilor și organele specializate ale acestora, ca etapă obligatorie a procesului selectării candidaților și numirii acestora în funcțiile respective.”

Prin urmare, considerăm că prevederile art.2 alin.(2) aferent subiecților evaluării, depășesc obiectul de reglementare a legii, motiv pentru care propunem excluderea alineatului (2) al art.2 din proiectul de lege.

II. La art.3 alin.(2) după propoziția „Comisia de evaluare se constituie pentru perioada efectuării evaluării tuturor candidaților la funcțiile administrative vacante din organele prevăzute la art.2 alin.(1) la data intrării în vigoare a prezentei legi”, considerăm că urmează a fi completată cu sintagma „și își încetează activitatea după devenirea definitivă a tuturor deciziilor adoptate”.

Prin sintagma „perioada efectuării evaluării” s-ar înțelege numai perioada când comisia evaluează candidații, fără să cuprindă și perioada de examinare a contestațiilor împotriva deciziilor emise de comisie.

Considerăm că, și în această perioadă Comisia trebuie să fie funcțională deoarece la examinarea contestațiilor pot apărea diverse chestiuni care ar necesita examinarea de forul indicat (Ex. - înlăturarea unor omisiuni vădite).

III. Articolul 5

Alin.(1) prevede componența Comisiei de Evaluare.

Conform proiectului de lege, decizia se ia cu votul majorității membrilor comisiei de evaluare, iar aceștia nu au dreptul de a se abține de la vot. În acest context, reieșind din numărul par al membrilor comisiei (6 membri), pot exista cazuri de paritate de

voturi, iar lipsa unor reglementări în acest caz poate determina imposibilitatea Comisiei de a adopta o decizie.

Deși art.5 lit.b) prevede că, 3 membri și 2 supleanți sunt desemnați de către partenerii de dezvoltare și aprobați cu votul a 3/5 din deputații aleși, textul proiectului nu prevede care vor fi acei partenerii de dezvoltare, care vor desemna membrii în componența Comisiei de evaluare. În acest sens, în vederea respectării cerințelor de previzibilitate a legii, considerăm oportun enumerarea partenerilor de dezvoltare care vor desemna candidații la funcția de membru al Comisiei de evaluare. La fel, necesită a fi prevăzută și procedura de selectare a membrilor Comisiei de evaluare din rândul „partenerilor de dezvoltare”.

Alin.(2) lit.(f) prevede că, „Membrul Comisiei de evaluare trebuie să corespundă următoarelor cerințe: nu a deținut funcția de judecător sau procuror în Republica Moldova în ultimii 3 ani.

Prevederea în cauză o apreciem ca fiind nejustificată, fără suport factologic și contrară principiului de egalitate la accesarea într-o anumită funcție reprezentând o îngrădire neîntemeiată a dreptului persoanelor care au deținut funcția de procuror sau judecător în ultimii 3 ani de a candida pentru funcția de membru al Comisiei de evaluare.

Exigențele statului de drept presupun *inter alia* asigurarea legalității, securității juridice, respectarea drepturilor omului, nediscriminarea și egalitatea în fața legii. [HCC 4/2013; § 54]

La acest aspect, relevante sunt și statuările din Avizul Comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției Generale pentru drepturile Omului și statului de drept (DGI) al Consiliului Europei cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcțiile administrative în cadrul organelor de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și la modificarea unor acte, adoptată de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 129-a sesiune plenară (10-11 decembrie 2021, Veneția): „*Standardele internaționale în această privință sunt bine stabilite și destul de clare: membrii judecători ai Consiliilor Judiciare ar trebui să fie aleși de către colegii lor. Având în vedere că verificările de integritate sunt de facto o parte consistentă a procesului de selecție a membrilor CSM, CSP și ai altor organisme specializate, cerința propusă care implică faptul că judecătorii și/sau sistemul judiciar în sine nu pot fi de încredere este arbitrară și ar trebui respinsă. Trebuie reamintit faptul că, Comisia de la Veneția și Direcția Drepturile Omului din cadrul Direcției Generale Drepturile Omului și Statul de Drept, în Raportul comun interimar nr. 966/2019 (adoptat la 11-12 octombrie 2019) privind proiectul de Lege privind reforma Curții Supreme de Justiție și a Procuraturii (în continuare „Avizul 2019”) în Republica Moldova au recomandat (alin. 55) că numărul membrilor comisiei de evaluare (comisie specializată însărcinată cu evaluarea integrității, stilului de viață și profesionalismului judecătorilor Curții Supreme de Justiție în exercițiu) cu experiență judiciară (adică foști judecători sau foști judecători ai Curții Constituționale) ar trebui să fie mărit în măsura în care un număr substanțial de membri (dacă nu jumătate) are experiență judiciară.”*

IV. Articolul 6.

La lit.b) textul „ale persoanelor apropiate acestora, în sensul Legii nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale” urmează a fi exclus.

Astfel, verificarea informației privind proprietatea, veniturile și cheltuielile persoanelor apropiate candidaților de către Comisia de evaluare a integrității candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor aduce atingere drepturilor și intereselor persoanelor fizice, contrar garanțiilor prevăzute în art. 54 din Constituție.

Mai mult, potrivit art. 33 alin.(4) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate: „Controlul averii și al intereselor personale se extinde asupra membrilor de familie, părinților/socilor și copiilor majori ai persoanei supuse controlului. Dacă persoana supusă controlului se află în concubinaj cu o altă persoană, verificarea se va extinde și asupra averii acestei persoane.”, iar art.33 alin.(5) al aceluiași act normativ prevede că: „Dacă există aparența că bunurile persoanei supuse controlului au fost înscrise pe numele altor persoane, controlul se va extinde și asupra acestor bunuri și persoane. Dacă subiectul declarării a indicat venituri și bunuri obținute din donații sau deține bunuri în comodat, controlul se va extinde și asupra donatorului și comodantului. Acestora li se pot cere clarificări privind originea veniturilor utilizate pentru achiziția și întreținerea respectivelor bunuri. Pentru clarificarea acestor aspecte, inspectorul de integritate poate solicita informații relevante de la orice persoană fizică sau juridică.”

Având în vedere cadrul legal menționat supra se constată că, în procesul de control al averii și al intereselor personale în sensul Legii nr.132/2016, inspectorul de integritate poate verifica doar membrii familiei subiectului declarării și persoanele pe numele cărora au fost înscrise bunurile persoanei supuse verificării și nicidecum persoanele apropiate, care include un cerc mai larg de subiecți.

Astfel de prevederi pot aduce riscuri, abuzuri și încălcări ale drepturilor și libertăților persoanelor, care nu sunt în funcții publice și nici măcar nu sunt subiecți ai declarării și/sau al verificării în sensul Legii nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale.

Mai mult, verificarea persoanelor apropiate candidatului nu coroborează nici cu art.1 din proiect care prevede că obiectul legii este reglementarea raporturilor juridice aferente procedurii de evaluare a integrității candidaților la funcțiile administrative din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, Consiliului Superior al Procurorilor și organele specializate ale acestora, ca etapă obligatorie a procesului selectării candidaților și numirii în funcțiile respective.

În context, este necesar de menționat și constatările din Avizul Comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției Generale pentru drepturile Omului și statului de drept (DGI) al Consiliului Europei cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcțiile administrative în cadrul organelor de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și la modificarea unor acte, adoptată de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 129-a sesiune plenară (10-11 decembrie 2021, Veneția): „27.Evaluarea patrimoniului candidaților va viza persoanele apropiate candidatului în sensul Legii 133 din 2016. Definiția persoanelor apropiate în temeiul legii ar

trebui examinată pentru a se vedea dacă este relevantă și esențială în acest scop și pentru a vedea dacă gama de persoane ar putea fi acoperită în timp realist în intervalul de timp restrâns prevăzut. Aceste persoane apropiate au drept de veto în ceea ce privește cooperarea lor cu evaluarea? În cazul în care răspunsul este afirmativ, aceste persoane au un rol important în facilitarea oportunităților legitime ale candidatului. Un membru de familie sau un fost asociat de afaceri ar putea folosi această putere pentru a zădărnici aspirațiile legitime ale candidatului. În cazul în care răspunsul la întrebarea anterioară este nu, terțul este pus în dificultate și se intervine în viața privată pentru un scop în care s-ar putea să nu aibă nici un interes. Din aceste motive, lista persoanelor apropiate trebuie a fie restrânsa și esențială.”

La lit.e) textul „*inclusiv privind stilul și costurile de viață*” urmează a fi exclus.

Astfel, aplicarea noțiunilor noi introduse „*stilul*” și „*costurile de viață*” ar putea comporta anumite dificultăți și interpretări echivoce deoarece aceste noțiuni nu sunt definite și pot avea înțelesuri diferite contrar prevederilor art.23 alin.(2) din Constituție. Or, adoptarea de către legiuitor a unor legi accesibile, previzibile și clare se impune prin articolul 23 alin. (2) din Constituție, care stabilește obligația statului de a asigura dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle sale. În acest sens, norma constituțională stabilește că statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative. În Hotărârea nr. 26 din 23 noiembrie 2010, Curtea Constituțională a reținut că: „*Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art. 23 din Constituție [...].”*

V. Articolul 8 alin.(1)

Litera a) urmează a fi exclusă dat fiind faptul că verificarea candidaților privind respectarea principiilor stabilite în Codul de etică și conduită profesională a judecătorilor sau, după caz, a procurorilor acordă niște imputerniciri excesive de verificare de către Comisia de evaluare, care pot duce la abuzuri și /sau hotărâri arbitrare și subiective din partea membrilor Comisiei, iar persoana supusă controlului nu ar avea pârghii suficiente să se apere. Totodată, nu este clar care trebuie să fie gravitatea încălcării principiilor incluse în Codul de etică care să genereze decizia de nepromovare a evaluării integrității având în vedere prevederile art.14 alin.(3) din proiect. Mai mult, nu este clar în care perioadă se poate de constatat respectarea principiilor stabilite în Codul de etică și conduită, sau dacă se pot invoca careva încălcări din trecut, sau numai din momentul verificărilor.

Litera d) urmează a fi redată cu următorul cuprins: „*nu a fost sancționat disciplinar sau termenul de acțiune a sancțiunii disciplinare a expirat*”.

Astfel potrivit proiectului persoana nu poate candida la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor dacă a fost sancționată disciplinar în ultimii 5 ani. O asemenea normă poate constitui o dublare a aplicării sancțiunii subiecților enunțați. Mai mult, acest fapt creează situații discriminatorii în dezavantajul judecătorilor/procurorilor față de care a fost aplicată sancțiunea disciplinară, fiind expirat termenul de 5 ani. Or, Legea nr.178/2017 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor precum și Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură stabilesc termenul de acțiune a sancțiunilor disciplinare precum și condițiile și consecințele aplicării lor. Or, asemenea prevederi la aplicare pot genera sentimente de nedreptate în rândul candidaților procurori/judecători la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor.

Includerea unei norme imperative, referitor la lipsa sancțiunilor disciplinare aplicate în ultimii 5 ani, nu va contribui la atingerea scopurilor declarate în preambulul proiectului de Lege.

Pe lângă faptul că, consecințele de drept ale sancțiunii disciplinare în timp se sting, este necesar de lăsat la discreția Comisiei de a aprecia natura și gradul acțiunii/inacțiunii candidatului care a fost sancționat disciplinar.

Subsecvent, la momentul evaluării, sancțiunea disciplinară nu poate influența integritatea candidatului. Or, există cazuri când, reieșind din anumite circumstanțe obiective, faptul dat nu are relevanță în raport cu integritatea candidatului.

Ca exemplu poate servi cazurile când procurorii au fost sancționați pentru că nu au întreprins măsurile necesare pentru evitarea sustragerii sau pierderii legitimației de serviciu, fiind obligat să asigure păstrarea, constatându-se încălcarea prevederilor art.54 lit.a) și g), art.61 lit.a) din Legea cu privire la Procuratură.

Litera e) propunem a fi exclusă ca fiind incertă, ambiguă și lipsită de previzibilitate și claritate fiind pertinente argumentele expuse mi sus.

VI. Articolul 9 alin.(1) prevede că, „Verificarea averii, inclusiv a stilului și costurilor de viață al candidaților prevăzuți la art. 2 alin. (1) constă în verificarea corespunderii nivelului lor de trai cu nivelul veniturilor obținute și cheltuielilor realizate de acestea de sine stătător sau în comun cu persoanele apropiate în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, dar și a persoanelor menționate la articolul 33 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, **pe parcursul ultimilor 10 ani.**”

Cu privire la perioada supusă verificărilor și anume „pe parcursul ultimilor 10 ani”, menționăm că Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, dar și a persoanelor menționate la articolul 33 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate au fost adoptate la 07.06.2016.

Prin urmare, considerăm că perioada supusă verificărilor, în corespundere cu data intrării în vigoare a legilor menționate *supra*, urmează să fie începând cu 01 august 2016, și nu se poate extinde anterior intrării în vigoare a Legii privind declararea averii și a intereselor personale și a Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

VII. Articolul 10 se propune a fi completat cu alin.(3) cu următorul conținut: „*La inițierea procedurii de evaluare, candidatul poate prezenta în formă scrisă date și*

informații care consideră că urmează să fie luate în considerație și examinate de Comisia de evaluare.”

La acest aspect este de reținut că, Comisia de evaluare are un termen restrâns de verificare a informației acumulate și audierea candidatului are loc după examinarea acesteia (art.11 alin.(6)).

Astfel, în cadrul audierii candidatului, pot apărea circumstanțe noi, care nu erau cunoscute de către Comisie, ceea ce ar duce la necesitatea reluării verificărilor și în rezultat la tergiversarea controlului.

VIII. La articolul 12 propunem a fi completat cu lit.a¹) cu următorul cuprins:

„a¹ să participe la ședințele Comisiei de evaluare;”

Această completare se impune deoarece în cadrul ședințelor Comisiei de evaluare pot avea loc audieri a persoanelor apropiate candidaților, în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, precum și persoanele menționate la articolul 33 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Astfel, fiind asigurat dreptul la un proces echitabil prin oferirea posibilității candidatului de a adresa întrebări persoanelor audiate și de a cunoaște conținutul acestor declarații, în cazul în care, candidatul se află în relații ostile sau existența unui proces judiciar pendinte în instanță (divorț, partajarea averii, stabilirea domiciliului copilului minor ș.a.).

La lit.b) după textul *„să ia cunoștință de materialele evaluării”* de completat cu textul *„înainte de ședință și să facă copii de pe acestea;”*

De asemenea, este rezonabilă introducerea lit.b¹) cu următorul cuprins:

„b¹) să ceară recuzarea membrului Comisiei de evaluare;”

În context, luând în considerație numărul mare a candidaților și a persoanelor apropiate candidaților, în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, precum și persoanele menționate la articolul 33 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, care pot fi rude, afini, foști colegi sau altă relație apropiată sau ostilă cu membrii Comisiei de evaluare, se impune instituirea/reglementarea procedurii de recuzare/abținere a membrului Comisei de evaluare.

În proiect se necesită de reglementat procedura de alegere a președintelui Comisiei de evaluare, care va prezida ședințele Comisiei. La fel, se impune instituirea mecanismului regulatoriu ce ar asigura repartizarea dosarelor/demersurilor aleatoriu către un membru raportor al Comisiei de evaluare.

IX. La articolul 15 alin.(1) de redat cu următorul conținut:

„(1) Decizia Comisei de evaluare poate fi contestată referitor la aspectele ce țin de procedura de evaluare, aprecierea probelor, temeiurile esențiale de fapt și de drept pe care le-a luat în considerare comisia, în termen de 7 zile de către candidatul evaluat”.

Proiectul nu oferă o claritate în ceea ce privește contestarea deciziilor și anume dacă contestarea suspendă procedura de selecție și evaluare finală a candidatului.

Referitor la alin.(3) și alin.(4) în partea ce ține de termenul de contestare a Deciziei de evaluare a integrității și a Deciziei Curții de apel de 5 și respectiv 3 zile,

menționăm faptul că acești termeni sunt în măsură să încalce drepturile persoanei la un recurs efectiv, precum și dreptul la apărare: or, termenii respectivi sunt foarte restrânși și nu oferă persoanei interesate realizarea dreptului efectiv privind contestarea deciziilor menționate.

Propunem preluarea termenilor generali de contestare prevăzute în Codul administrativ.

1. De ordin general:

- Potrivit art.21 alin.(1) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative: „Proiectul unui act normativ se elaborează în câteva etape consecutive, după cum urmează: a) desemnarea persoanei responsabile sau, după caz, formarea grupului de lucru care va elabora proiectul, precum și asigurarea suportului tehnic, organizatoric și financiar al procesului de elaborare; b) determinarea categoriei, conceptului și stabilirea structurii actului normativ; c) elaborarea versiunii inițiale a proiectului și întocmirea notei informative; d) întocmirea tabelului de concordanță, în cazul în care prin proiectul actului normativ se urmărește armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene; e) consultarea publică, avizarea proiectului actului normativ de către autoritățile a căror competență are tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ, efectuarea expertizelor, inclusiv expertiza anticorupție, expertiza juridică și, după caz, expertiza de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene și expertiza grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător; f) întocmirea sintezei obiecțiilor și propunerilor autorităților publice și, după caz, a sintezei recomandărilor reprezentanților societății civile; g) elaborarea versiunii finale a proiectului de act normativ.”

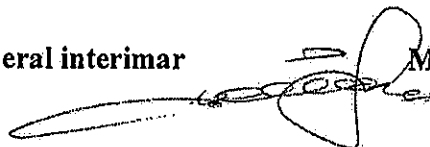
În aceeași ordine de idei, potrivit art.30 alin.(1) lit.h) din același act normativ prevede: „Concomitent cu elaborarea proiectului actului normativ se întocmește nota informativă la proiect, conform modelului indicat în anexa nr. 1, care va cuprinde cel puțin următoarele compartimente:.....constatățile expertizei anticorupție;”.

Articolul 35 din aceeași lege prevede că: „(1) Expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputații în Parlament, și are menirea de a...”.

De notat, că în Nota Informativă la proiect, la pct.8 este indicat că: „proiectul de lege urmează a fi expertizat de Centrul Național Anticorupție în condițiile legii”, contrar prevederilor 30 alin.(1) lit.h) care stipulează că Nota informativă trebuie să cuprindă deja constatățile expertizei anticorupție.

Cu respect,

Adjunct al Procurorului General interimar



Marcel DIMITRAS



SERVICIUL DE INFORMAȚII ȘI SECURITATE AL REPUBLICII MOLDOVA

MD 2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 166, tel. 022-239-625, fax 022-234-068, e-mail: sis@sis.md

„27” decembrie 2021

Nr.18/1474

La scr. Cancelariei de Stat
nr. 18-23-455-10181 din 16.12.2021

Ministerul Justiției
Copie: Cancelaria de Stat a Republicii
Moldova

Serviciul de Informații și Securitate, a examinat proiectul de *Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative (număr unic 630/MJ/2021)*, și în limita competenței funcționale comunică următoarele.

Potrivit art. 6, lit. a) din proiect, întru realizarea funcției sale, Comisia de evaluare are competențe de evaluare a integrității candidaților în baza declarațiilor anterioare de venit, de interes personal sau de avere și interese personale, *precum și în baza verificărilor efectuate față de candidat de către* Autoritatea Națională de Integritate, *Serviciul de Informații și Securitate*, Serviciul Fiscal de Stat și alte autorități publice care dețin informații cu privire la candidat. Astfel, deși norma vizată stabilește o competență suplimentară Serviciului de Informații și Securitate, proiectul nu detaliază care va fi mecanismul propriu zis de verificare (criteriile și metodele de verificare) în baza căruia SIS urmează să furnizeze informații relevante. Totodată, nu este clar dacă competența *de verificare* atribuită SIS, a fost sau nu corelată cu mecanismul similar ce atribuie SIS-ului rolul de organ de verificare a funcționarilor publici (sub aspectul factorilor de risc) conform *Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice*.

Totodată, conform art. 11 alin. (2) din proiect, *Autoritățile publice sunt obligate să pună la dispoziția Comisiei de evaluare, gratuit, informația solicitată în cel mult 10 zile*. Astfel, termenul de efectuare a verificărilor și furnizare a informației relevante către Comisie, este de cel mult 10 zile, fapt care pune în dificultate eventuala verificare din partea SIS, și ar conduce la furnizarea unor rezultate

incomplete sau eronate, din lipsa de timp pentru examinarea obiectivă a tuturor datelor relevante în privința subiecților verificării.

În contextul celor expuse, precum și a opiniei reprezentantului SIS în cadrul consultărilor publice pe marginea proiectului din 24.12.2021, propunem extinderea termenului de furnizare a informației relevante de către SIS (de la 10 la cel puțin 20 de zile) precum și detalierea mecanismului de verificare din partea SIS(criteriile și limitele verificării candidaților de către SIS), fie corelarea mecanismului propus cu prevederile Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice.

Serghei DULGHIERI
Șef al Aparatului directorului

Digitally signed by Dulghieri Serghei
Date: 2021.12.27 10:29:08 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova





Uniunea Avocaților din Republica Moldova
Союз Адвокатов Республики Молдова
Bar Association of the Republic of Moldova

MD-2012, mun. Chișinău, str. București, 46, tel.: 022226152, fax: 022226152
e-mail: uniunea.avocailor.rm@gmail.com, www.uam.md

Nr. UA/992/2021 din 28 decembrie 2021

Ministerul Justiției al Republicii Moldova

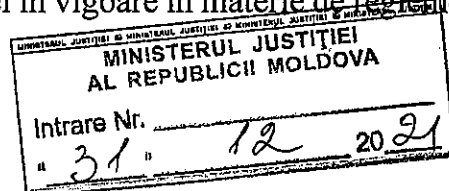
În contextul consultărilor publice asupra proiectului Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, comunicăm opinia Uniunii Avocaților din Republica Moldova în privința acestuia, după cum urmează.

Cu referire la motivele și circumstanțele care au determinat elaborarea proiectului dat, printre care se menționează în secțiunea a doua a notei informative și faptul că, opțiunea de a organiza adunările generale ale judecătorilor și procurorilor în regim on-line nu sunt fezabile, dat fiind termenul scurt de găsire a unei soluții tehnice fiabile, remarcăm că aceasta, în viziunea noastră, nu poate constitui un argument veritabil, în condițiile în care organul profesional al avocaților într-un termen foarte scurt a reușit organizarea Congresului avocaților în regim on-line, asigurând un proces de vot electronic sigur și eficient pentru toți avocații cu drept de vot.

Dimpotrivă, considerăm că anume incapacitatea de organiza adunările generale în regim on-line și votul electronic poate constitui un semnal al lipsei de voință în cadrul organelor profesionale în această privință, care ar putea fi soluționat și prin intermediul instituirii filtrului de integritate.

Cu titlu de remarcă generală, atragem atenția că sintagma, cu care se operează în proiectul de lege - „*organe de autoadministrare*” (art. 3 alin. (1) din proiect), folosită în raport cu organele profesionale ale judecătorilor și procurorilor, nu este una corespunzătoare și indică mai mult în privința caracterului corporativ al acestor organe, distorsionează percepția publicului asupra naturii și rolului pe care aceste organe profesionale îl au în cadrul sistemului justiției și al societății, în general. Astfel, competențele și sarcinile organelor profesionale ale judecătorilor și procurorilor nu se limitează doar la autoadministrarea profesiilor, ci și la atribuții care produc efect în exterior și asigură eficiența proceselor de judecată în interesul tuturor justițiabililor, asigură calitatea actului de justiție în interesul primar al societății, fiind ghidați mai degrabă de interesele generale ale societății, decât cele care se concentrează pe interese eminamente interne și protecție a intereselor proprii.

Tranziția de la conceptul de autoadministrare a profesiilor la cel al independenței profesiilor trebuie să fie însoțit și de modificarea corespunzătoare a terminologiei juridice din conținutul legislației în vigoare în materie de reglementare a



administrative, însă acest lucru trebuie contrabalansat cu desemnarea în componența comisiei date a unui reprezentant al fiecărui dintre organele profesionale respective. Totodată, proiectul legii trebuie să prevadă că, omisiunea de a desemna reprezentantul său în comisie nu trebuie să constituie un impediment pentru desfășurarea activității acesteia. Oferirea posibilității organelor profesionale de ași desemna câte un reprezentant în comisie este în măsură să sporească transparența și nivelul de acceptare a rezultatelor activității comisiei.

Cu referire la lit. a) alin. (1) art. 5, proiectul legii nu reglementează o soluție pentru situația în care Ministerul Justiției nu numește sau refuză numirea celor 3 membri ai Comisiei și supleanții acestora, propuși de fracțiunile parlamentare, inclusiv din motiv că aceștia nu corespund cerințelor stipulate la alin (2) și (3).

La fel, proiectul legii nu reglementează o soluție, pentru situația în care deputații aleși nu aprobă 3 membri și 2 supleanți desemnați de partenerii de dezvoltare, sau nu acumulează 3/5 din voturi.

Este necesar de aprecia definiția „parteneri de dezvoltare”, cine sunt ei, cine face parte din această categorie și cîsare este însuși procedura în care această categorie desemnează 3 membri și 2 supleanți în Comisia de evaluare, cume sunt selectați aceștia de către partenerii de dezvoltare.

În privința reputației ireproșabile a membrilor comisiei proiectul suferă de imprecizie, or acest concept nu este clar definit și depinde de percepția existentă în societate sau într-un anumit mediu profesional din care face parte persoana, percepție care este supusă unei evaluări subiective a celor care trebuie să dea apreciere dacă condiția reputației ireproșabile este sau nu îndeplinită. Mai mult, sintagma „se bucură de” este una stilistică și are un sens indirect, indicînd în privința atitudinii, percepției personale și sentimentelor membrului asupra reputației pe care o are, de aceea propunem să fie substituită cu termeni juridici, precum „are o reputație ireproșabilă, și anume”.

Alin. (3) art. 5 propunem a fi eliminat, deoarece exclude posibilitatea unor persoane angajate sau remunerate, cu mici excepții, să poată fi desemnate membri ai Comisiei și restrînge nejustificat și esențial posibilitatea de a desemna membri ai Comisiei. Nu este clar în ce măsură existența unei remunerații împiedică activitatea membrului în cadrul comisiei.

În privința temeiurilor de retragere a calității de membru al comisiei, propunem să se facă distincție dintre săvîrșirea unei infracțiuni în flagrant din intenție și din imprudență.

La alin. (5) art. 5 propunem să se completeze norma juridică în sensul în care să se prevadă exercitarea atribuțiilor membrului de către supleant, inclusiv în cazul în care membrul de bază este în imposibilitate de a se prezenta la ședința comisiei. În acest sens a se vedea alin. (3) art. 13 din proiect.

Lit. b) art. 6 se va corobora cu dispozițiile alin. (2) art. 2 și alin. (1) art. 9, care presupune că verificarea datelor despre proprietatea, veniturile și cheltuielilor se extinde și în privința altor persoane pe numele cărora au fost înscrise bunurile candidaților, asupra donatorului și comodantului care au făcut donații și au transmis în

profesiilor juridice. Probabil mai corect ar fi să fie utilizată sintagma organele profesionale.

În privința cercului de subiecți ai evaluării prevăzute prin proiect, menționăm că acesta este unul nelimitat (art. 2 alin. (2) din proiect), or dispozițiile alin. (4), (5) al art. 33 din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, se referă „la orice persoană fizică sau juridică”. În acest sens, precizăm că, potrivit art. 6 din proiect, evaluarea integrității se efectuează, totuși, doar în privința candidaților (lit. a)), în rest celelalte persoane și persoanele apropiate candidaților nu sunt supuse evaluării integrității, fiindu-le doar solicitate anumite informații și declarații. Prin urmare, propunem reformularea alin. (2) art. 2 al proiectului legii, astfel încât acesta să se refere la subiecții legii sau subiecții în privința cărora legea se aplică, și nu subiecții evaluării integrității.

Cu referire la mandatul Comisiei de evaluare sau mandatul membrilor acestei comisii, remarcăm că nici alin. (2) art. 3, nici art. 5 al proiectului legii nu oferă un răspuns în acest sens, fiind doar stipulat că comisia se constituie pentru o perioadă incertă și sporadică. În acest sens, propunem reformularea alin. (2) art. 3, astfel încât să fie menționat că, comisia funcționează în perioada efectuării evaluării tuturor candidaților la funcțiile administrative vacante din organele corespunzătoare, *constituirea acesteia fiind realizată prin efectul legii și realizată prin desemnarea reprezentanților membri ai comisiei* (de exclus sintagma: „se constituie”). Or, a ceasta comisie nu este una ad-hoc, ci este creată pentru a activa permanent, și funcționează ori, de câte ori există o funcție vacantă în organele stabilite la ali. (1) art. 2 din proiect.

Totodată, norma juridică de la alin. (2) art. 3 are un conținut tranzitoriu, deoarece stabilește aplicabilitatea acestei norme în privința unor anumite situații existente la intrarea în vigoare a legii, adică limitează aplicarea acestei norme la un număr limitat de raporturi juridice. În cazul în care se dorește reglementarea momentului intrării în vigoare a legii și aplicarea acestei legi în privința tuturor funcțiilor vacante la momentul intrării în vigoare a legii, această dispoziție legală trebuie să se regăsească în capitolul care ține de dispozițiile finale și tranzitorii, iar din alin. (2) art. 3 trebuie excluse cuvintele „la data intrării în vigoare a prezentei legi”.

Cu privire la independența comisiei, considerăm necesară reformularea alin. (1) art. 4, or comisia nu poate decide contrar hotărârilor definitive ale instanțelor de judecată, ale Curții Constituționale, nu este în măsură să decidă contrar voinței Parlamentului Republicii Moldova, și nu poate face abstracție de deciziile organelor jurisdicționale internaționale ale căror decizii sunt obligatorii pentru Republica Moldova. Prin urmare, *autonomia decizională* este, în orice caz, limitată de lege și tratatele internaționale la care statutul este parte, ceea ce impune comasarea alin. (1) și (2) într-un singur alineat, deoarece cele două alineate trebuie să facă parte dintr-o singură normă juridică, circumscrisă unei singure reguli și unei singure idei.

Conceptual agreăm crearea unei singure comisii de evaluarea a integrității comune pentru organele profesionale ale judecătorilor și procurilor, care nu funcționează în cadrul fiecărui organ profesional, ceea ce poate contribui la unificarea modului de aplicare și tratament a situațiilor similare și concentrarea eforturilor

comodat bunuri candidaților, cărora li se pot cere clarificări privind originea veniturilor utilizate pentru achiziția și întreținerea respectivelor bunuri.

La alin. (2) art. 8 propunem verificarea față de candidații care nu vin din rândul judecătorilor și procurorilor a aspectelor ce țin de comiterea unor fapte care ar putea aduce atingere imaginii organelor profesionale în care candidează, în așa măsură încât să afecteze încrederea în justiție, în mod similar verificării efectuate în privința candidaților care vin din rândul judecătorilor și procurorilor. Nu este clar motivul pentru care a fost decisă excluderea primilor din cadrul acestui proces de verificare, în partea menționată mai sus, și anume cea referitoare la fapte care ar putea prejudicia imaginea organelor profesionale și încrederea în justiție. Faptele nedemne și reprobabile ale oricăror membri ai organelor profesionale sunt în măsură să afecteze imaginea organelor profesionale din care fac parte și, implicit, încrederea în justiție, indiferent de faptul dacă aceștia fac sau nu parte din breasla judecătorilor sau procurorilor.

La art. 9 se va specifica expres în ce caz se consideră că nivelul de trai al candidatului nu corespunde cu nivelul veniturilor și cheltuielilor.

La alin. (2) art. 9, propunem completarea acestuia cu o nouă literă, cu următorul conținut: „c) *regimul declarării bunurilor și mijloacelor financiare declarate la intrarea și ieșirea de pe teritoriul vamal al Republicii Moldova și existența veniturilor și cheltuielilor realizate în afara țării sau pe teritoriul Republicii Moldova necontrolat de autoritățile constituționale.*”, deoarece deseori se pretinde că veniturile au fost realizate în afara țării și nici nu se iau în considerare cheltuielile efectuate în afara regimului fiscal al Republicii Moldova.

La art. 11 alin. (1) propunem să se examineze oportunitatea completării dispoziției cu prevederi care ar permite prelungirea termenului inițial de 30 de zile, or există posibilitatea unor circumstanțe și informații complexe, existența unor piedici sau inacțiuni din partea deținătorilor de informații, care nu vor permite efectuarea evaluării în termenul inițial de 30 de zile. Mai mult, propunem reglementarea consecințelor juridice în cazul în care termenul de evaluare nu este respectat.

La alin. (2) art. 11 propunem excluderea cuvintelor „*pe care o consideră*”, deoarece aceasta presupune o atitudine subiectivă asupra necesității și relevanței informațiilor solicitate de comisie. Informațiile trebuie să fie în mod obiectiv necesare pentru realizarea sarcinilor comisiei și nu doar considerate ca fiind necesare. În acest sens a se vedea modelul de formulare utilizat în cadrul alin. (3) al aceluiași articol.

Ultimul enunț al alin. (2) art. 11 dublează alineatul (3) art. 11 din proiect și propunem a fi exclus, or dublarea reglementărilor creează risc de interpretare echivocă.

Dispozițiile alin. (4) art. 11 dublează excepțiile reglementate în art. 5 alin. (5) lit. b), d) și e) ale Legii nr. 133/2011 și, prin urmare, propunem a fi excluse drept superflue.

La alin. (2) art. 14 propunem să se menționeze în mod expres că abținerea de la vot se consideră a fi exprimarea votului împotriva deciziei propuse spre votare.

Neconformitatea cu cerințele prevăzute la art. 8 și 9 determină neîntrunirea criteriilor de integritate de către candidat, conform alin. (3) art. 14, însă formularea

lit. e) alin. (1) art. 8 se referă la comiterea unor fapte care aduc atingere onoarei și probității profesionale. Prin urmare, ar rezulta că lipsa unor fapte care aduc atingere onoarei și probității profesionale ar determina neîntrunirea criteriilor de integritate, **ceea ce este contrar scopului prezentului proiect de lege.** În consecință, lit. e) alin. (1) art. 8 se propune a fi reformulată prin exprimarea lipsei unor fapte comise de candidat, care aduc atingere onoarei și probității profesionale și în continuare după text, după exemplul lit. a) – d) al aceluiași alineat.

La alin. (4) art. 14, considerăm că decizia comisiei **nu trebuie să constituie temei pentru neadmiterea candidatului la alegeri sau concurs**, or astfel se aduce atingere independenței autorității judecătorești, asigurată prin intermediul organului său profesional – Consiliul Superior al Magistraturii (CSM). În aceste condiții, decizia în această privință trebuie să aparțină CSM, și față de care se pot institui prin lege cerințe cu privire la motivarea hotărârilor sale astfel încât să excludă îndoielile cu privire la integritatea candidaților în cazurile în care comisia de evaluare a integrității a constatat nepromovarea evaluării integrității acestor candidați.

Într-o Opinie *amicus curiae* privind proiectul de reformă a Curții Supreme și a Procuraturii în Republica Moldova, Comisia de la Veneția a examinat o reformă similară referitoare la Consiliul Superior al Magistraturii (CSM). Potrivit acesteia, dacă articolul 123 din Constituție prevede că CSM „asigură [...] aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători”, proiectul de lege supus examinării acordă competența de luare a deciziilor în materie disciplinară Comisiei de Evaluare, care nu este prevăzută de Constituție (a se vedea Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Directoratului pentru Drepturile Omului și Preeminența Dreptului al Consiliului Europei privind proiectul de reformă a Curții Supreme și a Procuraturii în Republica Moldova nr. 966/2019, adoptată la cea de-a 120-ea sesiune plenară, desfășurată pe 11-12 octombrie 2019, (CDL-AD(2019)020), §§ 52-56, 61). Atât timp cât nu este amendată Constituția, Comisia de la Veneția și Directoratul nu au considerat că decizia poate fi delegată altor organisme specializate cum ar fi Comisia de Evaluare (a se vedea § 61 din Opinie). În mod similar, atât timp cât CSM asigură exercitarea competențelor ce țin de numirea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători, evaluarea integrității și nepromovarea acestora în organele profesionale fiind asimilată unei sancțiuni disciplinare pentru candidații care provin din rândurile judecătorilor, asemenea competențe nu pot fi decise definitiv de alte organe decât CSM, mai ales că proiectul nu prevede posibilitatea unui control judiciar efectiv a actelor emise de comisia de evaluare.

În privința organului profesional al procurorilor, în opinia *amicus curiae* nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034, §§ 22, 26, se menționează că „Orice redistribuire a competențelor de luare a deciziilor care afectează în mod substanțial mandatul constituțional al unei autorități pretinde un amendament constituțional. În sens contrar, va fi compromis scopul creării unei asemenea autorități la nivel constituțional”.

„Simpla implicare a unui corp de experți cum este Comisia instituită de Ministerul Justiției nu presupune, în mod necesar, un element inacceptabil de politicizare

(a se vedea § 21 din Opinia nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034)). Legea cu privire la Procuratură poate lăsa loc, în principiu, pentru alte organisme, comitete, comisii etc. care contribuie la activitatea Consiliului Superior al Procurorilor sau cărora Consiliul le poate delega o parte din competențele sale. Un organism specializat implicat în procesul de selectare a candidaților pentru funcția de procuror poate fi constituțional dacă nu uzurpează competența substanțială de luare a deciziilor de către Consiliul Superior al Procurorilor (§ 27 din Opinia menționată *supra*). Dacă un organism extern ar fi avut un rol consultativ sau, de exemplu, ar fi efectuat o examinare a candidaților pe baza calificărilor lor profesionale pentru a asigura transparența și integritatea procesului de recrutare, acesta nu ar fi interferat substanțial cu mandatul constituțional al Consiliului Superior al Procurorilor (§ 28 din Opinia menționată *supra*).” (a se vedea § 80 al Hotărârii Curții Constituționale nr. 13 din 21.05.2020).

Potrivit art. 125 din Constituție, Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și imparțialității procurorilor și asigură numirea, transferarea, promovarea în funcție și aplicarea măsurilor disciplinare față de procurori. Interdicția de a candida și de a fi ales în funcțiile din cadrul organelor profesionale poate fi asimilată unor restricții cu privire la numirea sau promovarea în funcție și aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de aceștia.

Lipsirea organelor profesionale de atribuțiile care rezultă din mandatul oferit prin Constituție, de a asigura numirea și aplicarea măsurilor disciplinare față de procurori, este inadmisibilă în lipsa unor amendamente corespunzătoare ale Constituției.

Cu privire la aspectele ce pot fi contestate în instanța de judecată, limitarea doar la aspecte de procedura de evaluare riscă să fie declarată neconstituțională, or aceasta ridică probleme și prin prisma articolului 6 § 1 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului, deci prin prisma articolului 20 din Constituție. În acest sens, controlul instanței de contencios administrativ trebuie să fie unul deplin, în fapt și în drept, cu privire la orice aspect (procedural sau substanțial). Se vor avea în vedere inclusiv rațiunile exprimate în Hotărârea sa nr. 13 și nr. 18 din 2018 cu privire la controlul efectuat de către Curtea Supremă de Justiție în materie de hotărâri disciplinare emise de către Consiliul Superior al Magistraturii și contestarea hotărârilor Comisiei de licențiere a profesiei de avocat. În *Alexandridis v. Grecia*, 21 februarie 2008, § 46, Curtea Europeană a reamintit că articolul 13 din Convenție impune existența în dreptul intern a unui remediu pentru cererile care pot fi considerate „îndreptățite” în sensul Convenției. Un asemenea remediu trebuie să-i permită, în prezenta cauză, instanței naționale competente să cunoască conținutul cererii bazate pe Convenție și să ofere o redresare adecvată. Remediu trebuie să fie unul obiectiv, atât în practică, cât și în drept. De altfel, în *Alexandridis*, Curtea Europeană a constatat existența unei încălcări a articolului 13 din Convenție, din cauza lipsei unui asemenea remediu (§ 49).

Contestarea deciziei comisiei de evaluare (art. 15) de către orice persoană riscă să fie declarată inadmisibilă de instanța de contencios administrativ, or acesta nu va

putea justifica existența unui drept vătămat prin activitatea administrativă, or decizia comisiei îl vizează doar pe candidat și restrânge doar drepturile acestuia. Conform art. 11 al Codului administrativ, *acte defavorabile* sunt actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Totodată, propunem să se specifică că doar actele defavorabile privind nepromovarea evaluării integrității să poată fi contestate, căci doar în privința acestora există un interes legitim și un drept vătămat.

La alin. (2) art. 15 propunem a se completa dispoziția prin a se menționa expres că anume Curtea de Apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva deciziilor privind nepromovarea evaluării integrității, emise de comisia de evaluare a integrității „**fără a recurge la procedura prealabilă**”. Astfel, competența jurisdicțională se reglementează în mod clar, or depunerea unei acțiuni la o anumită instanță nu semnifică întotdeauna examinarea acesteia de către aceeași instanță.

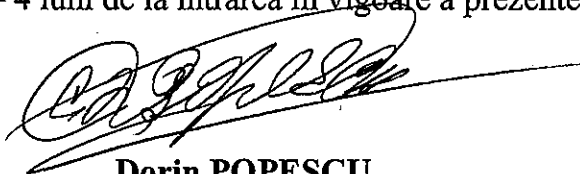
La alin. (3) art. 15 atragem atenția că norma juridică în cauză este o normă juridică specială în raport cu cele prevăzute în Codul administrativ, iar derogările sau excepții sunt, în esență, aceleași norme juridice speciale. Prin urmare, propunem să fie exclus textul „Prin derogare de la art. 209 din Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/20187.”. Aceleași propuneri sunt valabile și în mod similar se va proceda și în privința alin. (4) art. 15.

La alin. (3) și (4) art. 15 calcularea termenului trebuie efectuat de la data comunicării hotărârii motivate, or pronunțarea hotărârii nu este însoțită și de partea motivantă a acesteia, ci doar de dispozitiv, iar motivarea se realizează în 45 de zile lucrătoare.

La alin. (4) art. 15 propunem calcularea termenului de 3 zile pentru depunerea recursului de la comunicarea hotărârii motivate primei instanțe, și nu de la pronunțare.

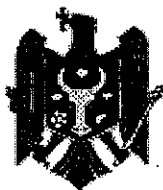
În ceea ce privește convocarea adunărilor generale ale judecătorilor și procurilor în termen de 2 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi, menționăm că acest termen poate fi insuficient, or înainte de ași înainta candidaturile sale la funcțiile vacante din cadrul organelor profesionale este necesară organizarea procesului de evaluare de către comisia de evaluare a integrității, a cărei creare, aprobare a regulamentului, ținând cont și de vacanța de iarnă a Parlamentului care aprobă și propune membrii comisiei, va dura cel puțin 2 luni. După crearea acestei comisii și aprobarea de către aceasta a regulamentelor proprii, va fi necesară evaluarea candidaților care și-au propus să candideze pentru funcțiile vacante în cadrul adunărilor generale corespunzătoare și abia după cele 30 de zile de evaluare a integrității va fi posibilă desfășurarea adunărilor generale date, ceea ce presupune o durată totală minimă de cel puțin 3 – 4 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi.

Cu respect,



Dorin POPESCU

Președinte al Uniunii Avocaților din Republica Moldova



**AUTORITATEA NAȚIONALĂ DE INTEGRITATE
A REPUBLICII MOLDOVA**

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОРГАН ПО НЕПОДКУПНОСТИ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



MD-2005, mun. Chișinău, str. Mitropolit Gavriil Bănulescu-Bodoni, 26
Tel.(373 22) 820 601, fax (373 22) 820 602, www.ani.md, e-mail: info@ani.md

Nr. 07/7492 din 22.12.2021

La nr. CS - 18-23-455-10181 din 16.12.2021

La nr. MJ – 03/10383 din 21.12.2021

La nr. unic – 630/MJ/2021

Ministerul Justiției

Autoritatea Națională de Integritate (în continuare Autoritate) a examinat scrisoarea Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, înregistrată cu nr. 12274 din 17.12.2021 și demersul Ministerului Justiției al Republicii Moldova, înregistrat cu nr. 12370 din 21.12.2021, prin care s-a solicitat avizarea/expertizarea PHG cu privire la aprobarea proiectului de Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative (număr unic 630/MJ/2021).

Drept urmare, Autoritatea consideră necesar să formuleze următoarele opinii și propuneri:

1. În corespundere cu prevederile art. 2 din proiect, subiecți ai legii sunt candidații la funcția de membru / membru supleant în organele de autoadministrare ale CSM și CSP și structurile create pe lângă/în interiorul acestora.

Astfel, reținând calitatea din oficiu de judecător sau procuror, a unora din candidați, considerăm că cei vizați urmează să fie supuși, la fel, în perspectivă, procedurii de evaluare extraordinară. Or, delegarea unora din judecători sau procurori în organele de autoadministrare, după evaluarea prin prisma prezentului proiect de lege, ar putea însemna parcurgerea unei evaluări simplificate pentru respectivii, comparativ cu ceilalți judecători și procurori, iar în consecință – instituirea în funcțiile – cheie din Justiție a unor eventuale persoane mai puțin integre, care ar compromite, *a-priori*, reformarea sistemului per-ansamblu.

În sensul dat, Autoritatea propune de a analiza opinia respectivă, iar proiectul de lege să facă clarificările de rigoare, dacă vor fi sau nu supuși evaluării extraordinare judecătorii și procurorii din cadrul CSM și CSP.

Mai mult ca atât, considerând că toți judecătorii și procurorii urmează să parcurgă evaluarea extraordinară, indiferent de instituția unde activează, Autoritatea reiterează mecanismul pe care l-a propus prin avizul său adresat Ministerului Justiției, nr. 07/6752 din 17.11.2021, la proiectul Conceptului privind evaluarea extraordinară a judecătorilor și procurorilor, elaborat de către Ministerul Justiției.

2. Legat de prevederile art. 5 alin. (1) lit. a) proiect, Autoritatea este reticentă față de mecanismul propus prin care 3 membri naționali ai Comisiei de evaluare vor fi propuși de către fracțiunile parlamentare. La caz, din practica Autorității, delegarea membrilor în Comisia Națională de Integritate de către fracțiunile parlamentare a fost considerată contra-productivă, care a generat pericole de ingerință și a constituit unul din argumentele-cheie care au stat la baza reformării Comisiei Naționale de Integritate.

3. Legat de prevederile art. 5 alin. (3) proiect, Autoritatea consideră că cerința respectivă poate îngreuna procesul de selectare/identificare a membrilor naționali ai Comisiei de evaluare. Or, este mai puțin probabil ca candidații care s-ar potrivi cel mai bine cu calitatea de membri naționali în Comisia de evaluare să nu practice și alte activități remunerate decât cele specificate și permise. Totodată, reținând mandatul acestei comisii, estimat la 1 an de zile, s-ar putea ca candidații relevanți să nu dorească să renunțe la activitățile lor remunerate.

4. Legat de prevederile art. 8 alin. (1) lit. a) proiect, s-ar putea ca verificarea respectivă să fie posibilă în cadrul unei proceduri disciplinare, inițierea și derularea căreia este reglementată printr-un cadru normativ - procedural special.

Se propune de a completa norma de referință (art. 8 alin. (1)) cu un criteriu suplimentar de evaluare – *existența actelor de constatare definitive, emise de către Autoritate, prin care s-a constatat încălcarea regimurilor juridice al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, al restricțiilor și/sau al limitărilor, inclusiv dacă există interdicții de ocupare a funcțiilor publice sau de demnitate publică, ce derivă dintr-un act de constatare al Autorității.*

5. Legat de verificarea averii și a stilului de viață a candidaților, prevăzute în art. 9 alin. (1) proiect, Autoritatea consideră că aspectul dat urmează să se regăsească ca și criteriu de evaluare în art. 8 alin. (1) din proiect.

La fel, nu este clar conținutul acțiunilor prezumate de către legiuitor în procedura de verificare a averii, or, potrivit Legii nr. 132/2016 *cu privire la Autoritatea Națională de Integritate*, verificate pot fi doar declarațiile de avere și interese personale, iar averea – controlată. Astfel, în cazul în care se prezumă efectuarea unui control al averii candidaților, atunci urmează a se specifica dacă controlul respectiv va avea loc în conformitate cu mecanismele instituite prin Legea nr. 132/2016.

**Cu respect,
președinte**

Digitally signed by Antoci Rodica
Date: 2021.12.22 15:31:52 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Rodica ANTOCI

ex: Sergiu Popov
tel. 022 820 614

Subiect: Opinie juridică cu privire la proiectul de lege privind evaluarea externă a candidaților la CSM și CSP (nr. 630/MJ/2021)

Adresată: Ministerului Justiției, persoana de contact Diana MELENCIUC, consultantă principală, Direcția elaborare acte normative, email: diana.melenciuc@justice.gov.md; secretariat@justice.gov.md

Prezentată de: Centrul de Resurse Juridice din Moldova (www.crim.org), persoane de contact Sorina MACRINICI, directoare de program, email: sorina.macrinici@crim.org; Vladislav GRIBINCEA, președinte, email: vladislav.gribincea@crim.org

Nr./Data: 61/21 din 24 decembrie 2021

Expediată prin email

Această opinie este prezentată Ministerului Justiției în contextul consultărilor publice asupra proiectului de lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative (în continuare, „evaluarea externă a candidaților la CSM și CSP” sau „pre-vetting”)¹.

Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) salută inițiativa Ministerului Justiției de a introduce evaluarea externă a candidaților la CSM și CSP. În vederea îmbunătățirii acestui proiect de lege, CRJM propune o serie de recomandări, unele dintre care se regăsesc în opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Directoratului General de drepturile omului a Consiliului Europei din 13 decembrie 2021 (în continuare, „opinia Comisiei de la Veneția din decembrie 2021”)².

În principal, recomandările se referă la:

1. **Limitarea evaluării doar la candidații la CSM și CSP.** În timpul scurt pus la dispoziție, cu greu se va reuși evaluarea calitativă a acestora. Pentru evaluarea membrilor colegiilor subordonate CSM și CSP nu este timp și aceasta poate fi făcută ulterior, în cadrul evaluării externe.
2. **Indicarea în lege a duratei mandatului Comisiei de evaluare.** Din proiectul de lege nu este clar dacă evaluarea externă a candidaților în CSM și CSP va avea loc doar pentru alegerile din

¹ Proiectul de lege al Ministerului Justiției, http://justice.gov.md/public/files/transparența_in_procesul_decizional/remise_spre_coordonare/2_PL_pre-vetting.pdf.

² Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Directoratului General de drepturile omului a Consiliului Europei privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, CDL-AD(2021)046, 13 decembrie 2021, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)046-e).

- 2022, sau la fiecare alegere în CSM, CSP. După cum rezultă din opinia Comisiei de la Veneția, pre-vettingul poate fi utilizat doar o singură dată.
3. **Reducerea influenței politice asupra Comisiei de evaluare** prin desemnarea unui membru în Comisia de evaluare de către președinte, iar a altor doi – de către fracțiunile parlamentare, unul de către fracțiunea majoritară și altul de către opoziție.
 4. **Paritatea de voturi ale membrilor Comisiei de evaluare** urmează a fi soluționată. Comisia de evaluare are șase membri. Deciziile Comisiei se adoptă cu majoritate de membri și nu este clar care va fi soluția dacă se va ajunge la paritate de voturi. Situația ar putea fi soluționată prin mărirea componenței Comisiei de evaluare cu un membru.
 5. **Termenul pentru evaluare de 30 de zile** să fie prelungit până la 45 de zile, întrucât poate fi prea scurt pentru evaluarea candidaților și nu corespunde cu volumul evaluării.
 6. **Dreptul la contestație** urmează a fi anulat, deoarece nu există un drept de a deveni membru în CSM și CSP, iar experiența altor state arată că există un risc mare ca deciziile Comisiei de evaluare să fie anulate de judecători compromiși.
 7. **Efectul rezultatelor evaluării asupra carierei candidaților** urmează a fi clarificat. Potrivit Comisiei de la Veneția, eșuarea evaluării nu trebuie să aibă repercusiuni negative asupra carierei candidatului.
 8. **Proiectul de lege** urmează a fi consultat cu CSM, CSP și opoziția pentru a se asigura o susținere largă socială și politică a mecanismului. De asemenea, un consens larg ar spori încrederea publică și a viitorilor candidați în pre-vetting.

Lista modificărilor propuse sunt prezentate în tabelul de mai jos.

Centrul de Resurse Juridice din Moldova

str. A. Șciusev 33, MD-2001 Chișinău, Republica Moldova

Zimbra

diana.melenciuc@justice.gov.md

Opinie IPRE cu privire la proiectul de lege 630/MJ/2021- privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor

De la : Ecaterina Popsoi <ecaterina.popsoi@ipre.md> Ma, 21 Dec, 2021 17:19
Subiect : Opinie IPRE cu privire la proiectul de lege 630/MJ/2021- privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor 📎 1 fișier atașat
Către : secretariat@justice.gov.md, Melenciuc Diana <diana.melenciuc@justice.gov.md>
Cc : cancelaria@gov.md, Iulian Groza <iulian.groza@ipre.md>

Stimați reprezentanți ai Ministerului Justiției,

Stimați reprezentanți ai Guvernului,

Urmând solicitarea Dvs pentru prezentarea avizelor la proiectul de lege sub **nr. unic 630/MJ/2021-** privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor.

Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) a elaborat o opinie cu privire la proiectul de lege în cauză.

Opinia dată vine să aducă unele recomandări de îmbunătățire a proiectului de lege în cauză. Având în vedere situația precară din sectorul justiției în Republica Moldova, autorii opiniei susțin această inițiativă, și formulează unele propuneri pentru a spori independența și eficiența organului care va desfășura evaluarea extraordinară, și pentru a face mai clar textul proiectului de lege.

Recomandările principale din document se referă la:

- Prezentarea în Nota informativă de către autorii proiectului a justificării necesității unui asemenea mecanism extraordinar;
- Reglementarea mai detaliată a termenelor în care urmează a fi desfășurată evaluarea, precum și clarificarea modului în care evaluarea se încadrează în procesul de organizare a alegerilor pentru funcția de membru în CSM, CSP și organele din subordinea lor;
- Clarificarea procedurii de demitere a membrilor Comisiei de evaluare;
- Stabilirea obligației membrilor Comisiei de evaluare de a depune declarația de avere și interese personale;
- Prevederea expresă în proiectul de lege a instituțiilor de drept care urmează să colaboreze cu Comisia de evaluare, stabilirea unor sancțiuni pentru neprezentarea informației solicitate de Comisia de evaluare și pentru sabotarea activității acesteia
- precum și la alte aspecte care vor spori claritatea textului și funcționalitatea mecanismului propus.

Pentru mai multe detalii vă rugăm să consultați anexa la prezentul mesaj. Opinia este disponibilă și pe [pagina web IPRE](#).

Va stăm la dispoziție pentru eventuale clarificări adiționale.

Cu respect,
Ecaterina Popșpi
Manager de proiecte, expert juridic, IPRE

 **Opinie_GEJ_pre-vetting_17.12.2021.pdf**
366 KB

Opinie cu privire la proiectul de lege privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor



cu privire la proiectul de lege privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor

EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL ȘI PLASATĂ PE SITE-UL WWW.IPRE.MD

Data: 17 decembrie 2021
Adresată: Ministerului Justiției, Email: secretariat@justice.gov.md
Cancelaria de Stat, Email: cancelaria@qov.md
Prezentată de: Ecaterina Popșoi, Manager de proiect, expert juridic, Email: ecaterina.popsoi@ipre.md
Elaborată de: Pavel Grecu, expert în cadrul Grupului de Experți în Domeniul Justiției, Email: pavel.pave@qovmail.com
Olivesa Doronceanu, coordonator al Grupului de Experți în Domeniul Justiției, Email: olivesa.doronceanu@gmail.com
Tatiana Ciaglic, expert în cadrul Grupului de experți în domeniul Justiției, Email: tatiana.ciaglic@qov.md

Opinia dată vine să aducă unele recomandări de îmbunătățire a proiectului de lege privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor publicat la 1 decembrie 2021. Având în vedere situația precară din sectorul justiției în Republica Moldova, autorii opiniei susțin această inițiativă, și formulează unele propuneri pentru a spori independența și eficiența organului care va desfășura evaluarea extraordinară, și pentru a face mai clar textul proiectului de lege.

Recomandările principale din document vizează următoarele:

- prezentarea în Nota informativă de către autorii proiectului a justificării necesității unui asemenea mecanism extraordinar,
- reglementarea mai detaliată a termenelor în care urmează a fi desfășurată evaluarea, precum și clarificarea modului în care evaluarea se încadrează în procesul de organizare a alegerilor pentru funcția de membru în CSM, CSP și organele din subordinea lor,
- clarificarea procedurii de demitere a membrilor Comisiei de evaluare,
- stabilirea obligației membrilor Comisiei de evaluare de a depune declarația de avere și interese personale,
- prevederea expresă în proiectul de lege a insulițiilor de drept care urmează să colaboreze cu Comisia de evaluare,
- stabilirea unor sancțiuni pentru neprezentarea informației solicitate de Comisia de evaluare și pentru sabotarea activității acesteia, și
- alte aspecte care vor spori claritatea textului și funcționalitatea mecanismului propus.

Opinie cu privire la proiectul de lege privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor

CONTEXT

La 15 noiembrie 2021 Ministerul Justiției (MJ) a publicat un proiect de concept privind evaluarea extraordinară a judecătorilor și procurorilor (procedură de „vetting”). Conceptul prevede un mecanism similar de „vetting” cu procedura de re-evaluare a judecătorilor, procurorilor și judecătorilor Curții Constituționale din Albania.

O diferență majoră dintre mecanismul de „vetting” aplicat în Albania și cel propus de MJ este că în Albania mecanismul de „vetting” a fost prevăzut în detaliu într-o anexă la Constituție, drept o procedură de tranziție care derogă de la prevederile acesteia.¹ Acest lucru a permis ca procedura de „evaluare extraordinară” și eventualele decizii de eliberare din funcție a judecătorilor/procurorilor să fie luate în întregime de organele de „vetting”, fără implicarea organelor abilitate în mod obișnuit cu această competență, cum ar fi, spre exemplu, Înalțul Consiliu Judiciar din Albania.

Potriviți Constituției Republicii Moldova deciziile privind cariera judecătorilor și procurorilor sunt luate de Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) și Consiliul Superior al Procurorilor (CSP), respectiv. Reieșind din conceptul MJ, vetting-ul judecătorilor și procurorilor urmează să se desfășoare fără modificări sau completări constituționale. Reieșind din prevederile Constituției, dar și a interpretărilor Comisiei de la Veneția, decizia finală în urma evaluării extraordinare urmează să fie luată de CSM în cazul judecătorilor și de CSP în cazul procurorilor.²

În aceste condiții, succesul evaluării extraordinare a judecătorilor și procurorilor depinde în mare parte de CSM și CSP, organe care poartă un grad înalt de responsabilitate pentru situația precară în care se află sistemul justiției în Republica Moldova (a se vedea pag. 3). Astfel, este crucial ca în aceste organe să accedă și să activeze persoane integre și profesioniste. În acest context, la 1 decembrie 2021 MJ a publicat un proiect de lege privind unele măsuri aferente selecției candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative (proiectul de lege). Reieșind din preambulul proiectului, această procedură de „pre-vetting” are drept scop sporirea integrității membrilor din organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și, respectiv, a încrederii societății în activitatea acestora și în sistemul justiției în general.

REZUMATUL PREVEDERILOR PROIECTULUI DE LEGE

Inițiativa de verificare a integrității candidaților pentru funcția de membru în CSM și CSP vine într-un moment propice, în care mandatele membrilor CSM și CSP ori au expirat, ori sunt pe cale a expira. Adunarea Generală a Judecătorilor (AGJ) și Adunarea Generală a Procurorilor (AGP) în care era planificată alegerea noilor membri în CSM și CSP urmau să aibă loc în această toamnă, însă au fost amânate în mare parte din cauza situației pandemice. Proiectul de lege prevede convocarea AGJ și AGP cu scopul organizării alegerilor în CSM și CSP, în termen de 2 luni de la data intrării în vigoare a legii.

Mecanismul extraordinar presupune crearea unui singur organ ad-hoc: Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor (Comisia de evaluare).

Comisia va fi formată din 6 membri, 3 membri naționali numiți de Ministerul Justiției la propunerea Parlamentului (2 de majoritatea parlamentară și 1 de opoziție), și 3 membri internaționali desemnați de partenerii de dezvoltare. Membrii Comisiei de evaluare trebuie să întrunească un șir de condiții de eligibilitate și vor putea fi desființați din funcție doar pe motive de încălcare intenționată a legislației ce ține de datele cu caracter personal și cu privire la integritate.

¹ A se vedea Anexa la Constituția Republicii Albanese, https://www.constitutia.org/constituera/Albania_2016.pdf#page=20.
² Opinia Comisiei de la Veneția nr. 106/2019 din 14 octombrie 2019, para. 63 și 67, disponibilă la: https://www.venice.it/sites/default/files/2019/10/106_2019_02025_Opinia_Comitee_de_la_Venecia_nr._106_2019_14_10.pdf.

Opinie cu privire la proiectul de lege privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor

integritatea membrilor care acced în CSM este absolut crucială în contextul lipsei de încredere în justiție și a corupției endemice din sistem și în țară.

2. În urma concursului de preselecție a PG, Comisia avea competența, potrivit legii, să aleagă o listă scurtă de cel puțin doi candidați care urmau să treacă la următoarea etapă a concursului, în fața CSP. În rezultat, Comisia de preselecție a transmis CSP o listă formată din 4 candidați din cei 16 care au aplicat inițial.¹⁰ Pe de altă parte, proiectul de lege discutat nu prevede crearea unei liste, nu impune AGJ un număr select de candidați, și nu limitează votul judecătorilor. În condițiile în care va aplica un număr suficient de candidați, AGJ ar trebui să aibă suficiente opțiuni de vot, chiar dacă unii candidați riscă să fie excluși din concurs.

3. O diferență majoră între aceste două comisii este faptul că Comisia de evaluare este prevăzută cu o serie de garanții menite să-i asigure imparțialitatea și independența de executiv și legislativ (a se vedea pag. 2 și 8). De cealaltă parte, Comisia de preselecție a PG nu avea de jure astfel de garanții, având în vedere că aceasta a fost formată de M.J. și Ministrul Justiției făcea parte din aceasta.

În acest context, subliniem necesitatea prezentării unei argumentări detaliate și credibile care să justifice instituirea mecanismului de verificare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor, inclusiv, sub aspectul diferențelor de mecanismul de preselecție a Procurorului General declarat neconstituțional.

Perioada evaluării

Una din provocările principale a inițiativei de a evalua toți candidații la funcțiile administrative din CSM, CSP și colegiile specializate din subordinea acestora este că aceasta trebuie să se desfășoare într-un termen limitat de timp. Mandatele membrilor CSM și CSP expiră și pentru a asigura funcționalitatea lor este necesar ca procesul de evaluare să se desfășoare cât mai rapid, în același timp asigurând integritatea procesului și garanțiile procesuale a persoanelor evaluate.

În dispozițiile finale și tranzitorii, proiectul prevede că CSM și CSP vor convoca adunările generale în cadrul cărora vor fi aleși noii membri în termen de 2 luni de la data intrării în vigoare a legii. Sinteza „a convocă în xx termen” poate fi interpretată în diferite moduri, cum a arătat experiența încercărilor de a organiza AGJ extraordinară în toamna 2019, unde anumite persoane interpretau sintagma ca însemnând că AGJ urmează a fi organizată la scurgerea termenului, iar altele că în acest termen doar trebuie luată decizia de convocare. Reieșind din definiția cuvântului „a convocă” din DEX, în două luni de la intrarea în vigoare a legii, urmează a fi luată decizia de a organiza adunarea generală.¹¹ Dacă prin acest text se are în vedere că în două luni urmează să se desfășoare adunarea generală e nevoie de o formulare mai exactă.

Legislația în vigoare prevede că AGJ și AGP trebuie să fie organizate cel puțin două luni în avans (art. 23³ alin. (2) din Legea procuraturii¹² și art. 3 alin. (5) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii¹³). Practica recentă arată că CSM anunță adunările generale puțin peste două luni în avans și CSP trei luni în avans.¹⁴ Dosarele candidaților la funcția de membru CSM și CSP trebuie să fie depuse cel puțin 30 de zile înainte de data organizării adunărilor (art. 3 alin. (5) din Legea CSM și art. 69 alin. (3¹) din Legea procuraturii). Practica recentă arată că dosarele candidaților pentru funcția de membru CSM și CSP urmau să fie depuse o lună în avans.¹⁵

Atât Legea CSM cât și Legea procuraturii prevăd dreptul candidaților de a desfășura campanie electorală de promovare a candidaturilor sale (art. 3 alin. (6) și art. 69 alin. (3¹), respectiv).

¹⁰ A se vedea: <http://www.justice.gov.md/files/view.php?id=120&idc=4&id=6558>.
¹¹ „A convocă” - a chema, a face să vină într-un anumit loc o persoană, un grup de persoane etc., cu un anumit scop (oficial)”. Sursa definiției: <https://dexonline.ro/definitie/convoca>.
¹² Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 3 din 25 februarie 2016, disponibilă la: <https://www.legis.md/files/view.php?id=113902&idc=3>.
¹³ Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 877 din 19 Iulie 1998, disponibilă la: <https://www.legis.md/files/view.php?id=113902&idc=3>.
¹⁴ A se vedea: <https://www.justice.gov.md/files/view.php?id=120&idc=4&id=6558>.
¹⁵ <https://www.justice.gov.md/files/view.php?id=120&idc=4&id=6558>.
¹⁶ A se vedea: <https://www.justice.gov.md/files/view.php?id=120&idc=4&id=6558>.
¹⁷ A se vedea: <https://www.justice.gov.md/files/view.php?id=120&idc=4&id=6558>.
¹⁸ A se vedea: <https://www.justice.gov.md/files/view.php?id=120&idc=4&id=6558>.

Opinie cu privire la proiectul de lege privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor

Revenind la prevederile proiectului de lege discutat, Comisia de evaluare are la dispoziție 30 de zile pentru colectarea și verificarea informației din moment de a primit cererea de verificare a candidaturii de la CSM/CSP (art. 11 alin. (1)). În cadrul acestui termen, Comisia de evaluare poate face solicitări de informație la care autoritățile publice și/sau persoanele private sunt obligate să răspundă în termen de 10 zile (art. 11 alin. (2-3)). Decizia Comisiei de evaluare poate fi contestată, prin derogare de la prevederile Codului administrativ, în termen de 5 zile la Curtea de Apel Chișinău (CAC) (art. 14 alin. (1)). Decizia CAC, emisă în calitate de instanță de fond va putea fi contestată în termen de 3 zile la CSJ (art. 14 alin. (4)).

Alte termene speciale de evaluare sau contestare nu sunt prevăzute în proiectul de lege. În situațiile neocuperite de acesta, pot să fie aplicate normele generale a Codului administrativ. Potrivit Codului administrativ, hotărârile emise în fond se motivează în scris în termen de 45 de zile (art. 226 alin. (2)). Nici proiectul de lege și nici Codul administrativ nu prevăd un termen de examinare a contestațiilor depuse de către instanțele de judecată. Astfel, de la începutul procedurii de evaluare până la o decizie finală menținută sau casată de instanțele de judecată ar putea să treacă câteva luni. Comisia de la Veneția a menționat la acest capitol, că un termen de 30 de zile ar putea să fie insuficient pentru evaluarea veritabilă a integrității unui judecător/procuror.¹⁶

În contextul acestor prevederi, apare întrebarea, cum se încadrează în procesul de organizare a adunărilor generale procedura de evaluare prevăzută de proiectul de lege. În mod rezonabil, procedura de evaluare, ar trebui să înceapă după momentul în care CSM și CSP primesc toate dosarele de participare la alegeri, adică cel puțin 30 de zile înainte de data desfășurării adunărilor, termen care ar putea fi extins.

Comisia de la Veneția a menționat că apelul depus împotriva deciziei Comisiei de evaluare nu ar trebui să suspende competiția.¹⁷ Respectiv, competiția ar putea să se desfășoare în timp ce instanțele de judecată verifică legalitatea deciziilor Comisiei de evaluare. Însă, proiectul de lege nu clarifică dacă procesul de evaluare se desfășoară în paralel cu competiția pentru funcțiile CSM și CSP, sau dacă competiția începe după ce Comisia de evaluare s-a expus cu privire la toți candidații. De asemenea, legislația în vigoare nu prevede cât trebuie să dureze campania candidaților.

În lipsa unor prevederi legale care să explice cum se încadrează evaluarea candidaților pentru funcția de membru CSM și CSP în procesul de organizare a AGJ și AGP, durata și soarta evaluării poate să rămână la discreția CSM și CSP care vor stabili data adunărilor generale, termenele de depunere a dosarelor și perioada desfășurării campaniilor electorale.

Pentru a asigura un proces de evaluare cât mai eficient în contextul urgenței alegerii membrilor CSM, CSP și în organele specializate, recomandăm:

1. Clarificarea locului procedurii de evaluare în cadrul desfășurării alegerilor în adunările generale, și anume, care este momentul procedural când se începe evaluarea, și la ce etapă a organizării adunărilor se finalizează evaluarea;
2. Acordarea unui termen rezonabil pentru desfășurarea campaniilor electorale, dacă acestea se începe după finalizarea procedurii de evaluare;
3. Reducerea termenului de prezentare a informației solicitate în conformitate cu art. 11 alin. (2) și (3) de la 10 zile la 3 sau 5 zile;
4. Limitarea dreptului de contestare la o singură instanță, Curtea de Apel Chișinău sau CSJ;
5. Prevederea unui termen redus de motivare a deciziei de către Curtea de Apel Chișinău (actualmente 45 de zile pentru deciziile emise în fond) în cazul în care se păstrează modelul propus de examinare a contestațiilor în două nivele;

¹⁶ Opinia Comisiei de la Veneția, nr. 1069/2021 din 13 decembrie 2021, para. 34, disponibilă la: <https://www.venice.com.int/web/guest/about-us/749252021-01>.
¹⁷ Opinia Comisiei de la Veneția, para. 37-38.

Opinie cu privire la proiectul de lege privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor

6. Prevederea unui termen limită pentru examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor Comisiei de evaluare de către instanțelor de judecată;

7. Clarificarea dispozițiilor de la art. 19 alin. (3) în vederea stabilirii dacă termenul de 2 luni este stabilit pentru luarea deciziei de convocare sau pentru desfășurarea nemijlocită a adunărilor generale.

GARANȚIILE DE INDEPENDENȚĂ ȘI IMPARȚIALITATE A COMISIEI DE EVALUARE

În hotărârea Xhoxhaj c. Albaniei, din 9 februarie 2021, CEDO a statuat că în cadrul procedurilor de „vetting” autoritățile trebuie să respecte garanțiile unui proces echitabil garantat de art. 6 CEDO, deoarece prin aceste proceduri funcționarii publici, și anume judecătorii, riscă să-și piardă locul de muncă (p. 236-239).

În cazul procedurii de „pre-vetting” judecătorii și procurorii care vor candida dar nu vor promova evaluarea nu riscă pierderea funcției, ci excluderea dintr-un concurs de promovare într-o funcție administrativă. Cu toate acestea, nepromovarea unui concurs de integritate de către un judecător și/sau procuror, chiar dacă nu va duce automat la desțituirea din funcție, ar putea să ridice semne de întrebare sub aspectul afectării dreptului la viață privată și reputație profesională acoperit de art. 8 CEDO, în special sub aspectul modului cum vor fi priviți în cercul lor profesional și de către societate cei care nu vor promova evaluarea integrității (para. 359 și 363 din hot. CEDO Xhoxhaj c. Albaniei).

Cert este faptul că respectarea într-o cât mai mare măsură a garanțiilor procedurale și instituționale ce rezultă din dreptul la un proces echitabil va spori credibilitatea procedurii de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor. Astfel, proiectul de lege prevede o serie de garanții, menite să asigure independența și imparțialitatea Comisiei de evaluare, cum ar fi: numirea a 3 membri din 6 în Comisia de evaluare de către partenerii de dezvoltare, stabilirea unor criterii clare de eligibilitate pentru membrii Comisiei, stabilirea unor termeni restrictivi de eliberare din funcție pentru membrii Comisiei (art. 5 alin. (1-3)), competențe și obligații descrise exhaustiv în lege (art. 6-7), atribuirea Comisiei unui buget și secretariat propriu (art. 4 alin. (3-4)), precum și o serie largă de drepturi procedurale pentru candidații evaluați descrise mai sus în sumarul proiectului.

CEDO a menționat în jurisprudența sa că alegerea și numirea judecătorilor de executiv sau legislativ este admisă de Convenție, cu condiția, că odată aleși și numiți, aceștia sunt liberi de influențe și presiune și își exercită activitatea judiciară cu deplină independență (p. 295 din hot. Xhoxhaj c. Albaniei). De aceea prevederile ce țin de bugetul și secretariatul propriu al Comisiei de evaluare, redactarea propriului regulament de activitate (art. 4 alin. (4)), precum și temerurile restrictive de destituire sunt importante pentru a asigura că Comisia își poate exercita funcția în mod independent.

Pentru a spori garanțiile de independență și integritate a membrilor Comisiei de evaluare, propunem următoarele:

1. Excluderea Ministerului Justiției din procedura de desemnare a membrilor aleși de Parlament. Nu este clară necesitatea includerii executivului în procedura de numire, în condițiile în care o decizie a Parlamentului în acest sens ar fi suficientă. Aceasta ar putea să creeze o aparență de implicare a executivului în procesul de evaluare, chiar dacă aceasta nu este intenția urmărită;

2. Clarificarea mai exactă, care este procedura de demitere a unui membru a Comisiei de evaluare și ce organ ia această decizie. Art. 5 alin. (3), p. c) din proiectul de lege prevede posibilitatea retragerii calității de membru al Comisiei de evaluare pentru încălcarea intenționată a legislației din domeniul protecției datelor cu caracter personal și din domeniul integrității. În primul rând, nu este suficient de clar ce înseamnă încălcarea legislației din domeniul integrității. În al doilea rând, proiectul de lege nu specifică cine retrage calitatea membrului în acest caz. Este necesară clarificarea acestui aspect, fiind cont de faptul că

Opinie cu privire la proiectul de lege privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor

sub aspectul asigurării independenței Comisiei, nici Guvernul și nici Parlamentul nu ar trebui să aibă această competență (p. 298 din hot. CEDO Xhoxhaj c. Albaniei).

3. Prevederea obligației membrilor Comisiei de evaluare de a depune declarația de avere și interese personale. Ar fi recomandabil ca membrii acesteia să depună declarația de avere și interese personale similare cu membrii din CSM, CSP și organele din subordinea lor (art. 3 alin. (1) lit. c) din Legea privind declararea averii și a intereselor personale). O asemenea obligație o au și membrii „organelor de vetting” din Albania (p. 158 din hot. CEDO Xhoxhaj c. Albaniei);

4. Clarificarea dacă membrii Comisiei de evaluare lucrează cu normă deplină sau parțială, sau dacă aceștia pot exercita alte funcții remunerate pe parcursul mandatului. Membrii organelor de „vetting” din Albania funcționează cu normă deplină și aveau interdicția de ocupa orice funcție sau de a fi angajați pe parcursul mandatului (art. C pct. 13 din Anexa la Constituția Albaniei).¹⁸ Cu toate acestea, mandatul membrilor organelor de „vetting” din Albania durează până la 5-9 ani. Este de înțeles că în circumstanțele în care mandatul membrilor Comisiei de evaluare în procedura de „pre-vetting” va dura doar câteva luni, va fi complicat de identificat candidații care vor dori să renunțe la locul lor de muncă pentru o activitate atât de scurtă. Cu toate acestea, pentru a evita speculațiile nedorite pe marginea independenței și imparțialității Comisiei de evaluare, este necesar de găsit un echilibru în acest sens, pentru a evita angajarea în Comisia de evaluare a persoanelor care lucrează într-o organizație/instanțute care ar putea fi considerată ca având un interes în procedura de „pre-vetting”.

FUNCȚIONALITATEA COMISIEI DE EVALUARE

Pe lângă garanțiile de independență și imparțialitate, Comisia de evaluare trebuie să dispună și de suficiente competențe și părgăhii ca să-și poată îndeplini funcțiile eficiente și fără blocaje. Una din cele mai mari provocări, sub aspectul legislației curente dar și sub aspectul practicilor stabilite de-a lungul anilor de lipsă de transparență a autorităților, va fi colectarea informației pentru a evalua la justa valoare integritatea candidaților.

Articolul 11 din proiectul de lege conține mai multe prevederi ce țin de colectarea informației pentru scopul evaluării, și anume: dreptul Comisiei de evaluare de a solicita informații de la autoritățile publice și de la persoane fizice și juridice de drept privat sau public; acordarea dreptului Comisiei de evaluare și a secretariatului de a prelua date cu caracter personal; interdicția refuzului de a prezenta informații pe motiv de protecția datelor cu caracter personal; a secretului bancar sau din alte motive ce țin de accesul limitat la informație, cu excepția secretului de stat; audierea candidatului evaluat.

Prevederile menționate sunt extrem de importante pentru funcționarea Comisiei de evaluare, însă acestea ar putea să nu fie suficiente. Nu este exclus că unele instituții și organizații, ghidate de practici vechi, sau de interese obscure, ar putea să opună rezistență facilitării activității Comisiei de evaluare, și acest lucru va fi posibil, inclusiv, din cauza lipsei consecințelor juridice pentru neprezentarea informației. De asemenea, activitatea Comisiei de evaluare va fi posibil de sabotat prin inacțiune, având în vedere timpul limitat care aceasta îl va avea pentru desfășurarea evaluărilor, și constrângerea de a emite o decizie pentru a permite desfășurarea procedurilor de organizare a adunărilor generale.

În acest context, recomandăm:

1. Introducerea expresă în textul proiectului de lege a instituțiilor care urmează să colaboreze cu Comisia de evaluare și a posibilității de a solicita acestor instituții să efectueze în mod prioritar și în timp util, verificarea candidaților în limita competențelor sale, similar modelului din Albania (p. 139 din hot. CEDO Xhoxhaj c. Albaniei). Art. 6 p. a) prevede competența Comisiei de evaluare de a evalua integritatea în baza verificărilor Autorității Naționale de Integritate, Serviciului de Informație și Securitate și a Serviciului Fiscal de Stat, însă nu e clar

¹⁸ A se vedea: https://www.constituteproject.com/document/albania_2015.pdf#p=242.

Opinie cu privire la proiectul de lege privind evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor

- dacă norma se referă la verificările efectuate până la desfășurarea procedurii de pre-vetting, sau verificările efectuate la solicitarea Comisiei de evaluare;
- Prevederea unor sancțiuni pentru ne prezentarea informației la solicitarea Comisiei de evaluare și/sau pentru sabotarea intenționată a activității Comisiei de evaluare;
 - Prevederea dreptului Comisiei de evaluare și a secretariatului de a prelucra datele cu caracter personal direct în Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal;
 - Prevederea dreptului/competenței Comisiei de evaluare a solicita informații din alt state.

ALTE RECOMANDĂRI CE ȚIN DE CLARITATEA TEXTULUI PROIECTULUI DE LEGE:

- În art. 6 lit. d), completarea textului cu „și de la autoritățile publice”, pentru alinierea competenței Comisiei de evaluare cu obligația autorităților de a prezenta informații din art. 11 alin. (2), (4) și (5);
- Excluderea termenului de 5 ani din art. 8 alin. (1) lit. d) din proiectul de lege în conformitate cu art. 3^a alin. (1) lit. b) din Legea nr. 947 privind CSM și art. 69 alin. (7) din Legea nr. 3 cu privire la Procuratură, care conțin prevederi similare de eligibilitate a candidaților. În general, readmiterea candidaților în funcția de CSM în baza acestui criteriu, în condițiile în care majoritatea sancțiunilor disciplinare aplicate judecătorilor sunt stabilite pentru încălcarea termenelor procedurale,¹⁹ poate fi problematică;
- Art. 14 alin. (1) prevede că „decizia Comisiei de evaluare poate fi contestată (...) de către candidatul evaluat sau oricare persoană interesată, care a participat la procedura administrativă de evaluare a candidatului”. În condițiile în care procedura administrativă poate implica și „persoanele apropiate acestuia și alte persoane ce dețin informații relevante despre integritatea candidatului, inclusiv privind stilul și costurile de viață”, cercul persoanelor care vor putea contesta deciziile Comisiei de evaluare, fie ea pozitivă sau negativă, se poate lărgi considerabil și împredictibil. Recomandăm limitarea cercului de persoane care vor putea contesta deciziile Comisiei de evaluare;
- Art. 14 prevede o serie de excepții de la normele Codului administrativ în ceea ce privește examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor Comisiei de evaluare. În lipsa altor prevederi la acest capitol, în cazul în care la evaluarea candidaților de către Comisia de evaluare sau la examinarea contestațiilor de către instanțele de judecată apare o situație care nu își găsește acoperire în textul proiectului de lege/legii, urmează să se aplice prevederile Codului administrativ. Pentru a evita speculațiile în acest sens, acest aspect ar trebui clarificat în proiectul de lege;
- La art. 19 alin. (2), lit. b), clarificarea aspectului când începe să curgă termenul de 5 zile de când Guvernul trebuie să notifice partenerii de dezvoltare privind desemnarea membrilor în Comisia de Evaluare;
- Clarificarea atât în Nota informativă cât și în dispozițiile proiectului de lege că mecanismul de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor poartă un caracter excepțional, și timpul de aplicare a acestui mecanism va fi limitat;
- Argumentul din Nota informativă, precum că „opțiunea de a organiza adunările generale ale judecătorilor și procurorilor în regim on-line nu sunt fezabile, dat fiind termenul scurt de găsiră a unei soluții tehnice fiabile care ar permite atât participarea on-line, cât și exercitarea dreptului de vot în mod secret și sigur pentru judecători și procurori” nu este justificat, în contextul în care recent Uniunea Avocaților a desfășurat alegeri în regim online, precum și din alte motive enunțate în opinia privind soluțiile digitale pentru organizarea Adunărilor Generale ale Judecătorilor și Procurorilor.

¹⁹ A se vedea Raportul Colegiului de Expertiză al Judecătorilor pentru anul 2020, pag. 6-7, disponibil la: <https://www.csm.md/files/raport-2020-10-20-20200609-20200609.pdf>



Membrii Grupului de Experți în domeniul Justiției (GEJ)

Olesea DORONCEANU – coordonatoare și expertă în cadrul GEJ, având peste 16 ani de experiență profesională, avocată cu 15 ani de experiență, Magistru în Drept (Universitatea de Studii Europene din Moldova)

Pavel GRECU – expert în justiție și drepturile omului, membru GEJ. A activat anterior în calitate de consilier pe justiție și anticorupție a Prim-ministrului Republicii Moldova și consilier juridic în cadrul Centrului de Resurse Juridice din Moldova. Magistru în Drept (Universitatea de Stat din Moldova).

Tatiana CIAGLIC – expertă în cadrul GEJ, având 12 ani de experiență profesională, inclusiv în domeniul administrării instanțelor judecătorești, utilizării tehnologiilor informaționale, precum în domeniul formării continue a profesioniștilor din sectorul justiției, Magistru în Drept (Universitatea Liberă Internațională din Moldova)

Ecaterina POPȘOI – coordonatoare de proiect, expert în cadrul GEJ. Magistru în Drept (Academia de Studii Economice din Moldova)



Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) a fost înființat în martie 2015 în calitate de centru de analiză și cercetare (eng.: think-tank) independent, non-profit și apolitic. Misiunea IPRE este de a accelera integrarea europeană a Republicii Moldova prin promovarea reformelor sistemice, sporirea democrației participative și consolidarea rolului cetățenilor în procesele decizionale la nivel național și local.

IPRE este membru al Platformei Naționale a Forumului Societății Civile a Parteneriatului Estic (www.eap-csf.eu), co-înființator al Forumului Parteneriatului Estic al Centrului de Cercetare (EAP Think-Tank Forum) lansat în anul 2017 la Chișinău.

Adresa: Str. București 90, of. 20
Chișinău, MD-2001, Republica Moldova
Tel.: + 373 22 788 989
E-mail: info@ipre.md
Web: www.ipre.md



Accesă opinia a fost elaborată în cadrul proiectului „Grupuri de Experți în domeniul Justiției”, susținut financiar de către Fundația Soros Moldova. Cu privire la politica și misiunea Fundației Soros Moldova, vizitați pagina Fundației de Experți în domeniul Justiției și nu uitați să ne urmăriți pe Facebook și pe Twitter.

27 decembrie 2021

Către Ministerul Justiției Republicii Moldova
De la Asociația Judecătorilor "Vocea Justiției"

OPINIA

asupra proiectului Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative

La 21 decembrie 2021, Ministerul Justiției a transmis spre consultare în adresa Asociației Judecătorilor "Vocea Justiției" proiectul Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative.

Pornind de la premisele constituționale enunțate în art. 116 și 122 din Constituție, care se referă la statutul funcției de judecător (chiar și în calitate de candidați în organele de autoadministrare judecătorească), apreciem că prevederile prezentului proiect de lege cu privire la evaluarea integrității profesionale a candidaților care urmează să fie aleși de către organul suprem de autoadministrare judecătorească atentează flagrant la principiile independenței și inamovibilității magistraților, compromite dreptul judecătorilor la libertatea alegerii propriilor membri în CSM, precum și creează riscuri iminente pentru transformarea procedurii de evaluare într-un filtru de selectare politică arbitrară a candidaților din partea corpului judecătoresc la funcțiile electivă în organele de autoconducere.

Totodată, Asociația reține recomandările Comisiei de la Veneția, care, prin Avizul din 13 decembrie 2021, menționează că "crearea unor organisme ad-hoc pentru evaluarea integrității judecătorilor și procurorilor, implică în sine, un dublu risc. Pe de o parte, presupune că sistemul este afectat în general, ceea ce poate fi extraordinar de nedrept pentru multe dintre elementele sale competente și integre, care sunt, în consecință, pătate de această presupunere (suspiciune) generală; pe de altă parte, o astfel de metodă se poate dovedi inefficientă, în ceea ce privește judecătoria și procurorii, pentru a elimina îndoiala fatală, pe care conceptul însuși o creează sau o poate genera (pct.12)"

Constituția și legea organică cu privire la CSM, deja permit politicului (legislativului și executivului) să selecteze în organul de autoadministrare judecătorească doar candidații din partea societății civile (profesorii titulari), la rândul său, garantând prerogativa de selectare și alegere a candidaților din partea judecătorilor exclusiv corpului de magistrați (Adunării Generale a Judecătorilor, *în continuare AGJ*).

Prin urmare, în corelare cu principiul consfințit al separației puterilor în stat, unicul filtru legal și constituțional de selectare a membrilor judecători ai CSM este forul suprem al judecătorilor - AGJ, în calitate de organ suprem de autoadministrare al judecătorilor, dar nu un organ de evaluare

instituit de exponenții puterii legislative și executive, așa cum este prevăzut în art. 5 al proiectului de lege.

În primul rând, atunci când este vorba de evaluarea judecătorilor, trebuie să ținem cont de faptul că deja există mecanismul de evaluare, inclusiv extraordinară, care este reglementat de Legea Nr. 154 din 05-07-2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor.

În al doilea rând, Asociația Judecătorilor atrage atenția asupra Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17.02.2016, care prevede că Autoritatea Națională de Integritate este o autoritate publică independentă față de alte organizații publice, față de alte persoane juridice de drept public sau privat și față de persoanele fizice, ce funcționează la nivel național ca structură unică și are următoarele funcții: a) exercitarea controlului averii și al intereselor personale; b) exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor; c) constatarea și sancționarea încălcărilor regimului juridic al averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor. **Inspectorii de integritate sunt instruiți în domeniul realizării eficiente a acestor atribuții: verificarea integrității funcționarilor publici.** Potrivit articolului 7 alineat 3 al prezentei legi, Autoritatea prezintă în plenul Parlamentului anual, până în data de 31 martie, raportul său de activitate pentru anul precedent. Potrivit articolului 9 alineat 1 al prezentei legi, Autoritatea este condusă de un președinte, asistat de un vicepreședinte, care sunt numiți în funcții de Președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului de Integritate.

① Astfel, pentru realizarea evaluării averilor judecătorilor și procurorilor există un cadru legal viabil și în vigoare, nefiind necesar de intervenit prin încălcarea Constituției.

② Prin constituirea Comisiei de evaluare propusă prin acest proiect, din membri desemnați de Ministerul Justiției și propuși de fracțiunile parlamentare, din start este compromisă independența și imparțialitatea acestei comisii, fiind în măsură să afecteze obiectivitatea și legitimitatea procedurii de evaluare a candidaților.

③ La articolul 4 din proiect este prevăzut că Finanțarea activității Comisiei de evaluare se efectuează din contul și în limita mijloacelor financiare prevăzute anual în bugetul de stat și *din alte surse neinterzise de lege*. Este foarte ambiguă această formulare și trezește suficiente suspiciuni de natură să creeze dubii cu privire la independența și imparțialitatea acestei Comisii. Din ce surse neinterzise de lege poate fi finanțată această Comisie? Judecătorii pot primi doar salariu și onorarii din activitatea de creație, didactică și științifică, dar acestea trebuie să fie declarate, transparente și din surse credibile.

④ Cu atât mai mult, potrivit proiectului propus, în componența comisiei nu a fost inclus nici un reprezentant al puterii judecătorești, ceea ce amplifică riscurile enunțate și creează un dezechilibru funcțional, contrar principiului separării puterilor în stat, prin faptul că exclude complet organele de autoadministrare judecătorească de la mecanismele constituționale de evaluare și promovare a propriilor judecători (a se vedea pct. 36 din Opinia preliminară a Comisiei de la Veneția din 14.10.2019).

Instituind un asemenea mecanism de evaluare, rolul CSM în calitate de garant al independenței puterii judecătorești este suprimat totalmente, devenind unul iluzoriu și neefectiv.

Prevederile prezentei legi ar putea fi interpretate drept o intimidare la adresa independenței judecătorilor și la dreptul democratic al acestora de a candida într-un organ reprezentativ intern, precum și o îngrădire a dreptului întregului corpului de magistrați de a-și realiza în mod liber și

nestingherit alegerea membrilor, care îi vor reprezenta efectiv și plenar în organul de autoguvernare.

5 În același timp, din prevederile proiectului de lege nu este clar care vor fi principiile și criteriile selectării membrilor din partea partenerilor de dezvoltare, or asemenea termen (partenerii de dezvoltare), pe lângă faptul că poartă un substrat și conotație politică, nu prevede un cerc exhaustiv al acestor parteneri ai RM, generând premise pentru desemnarea netransparentă a unor membri în componența Comisiei.

6 Aspectele ce țin de verificarea *comiterii de către un candidat a unor fapte care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului justiției în așa măsură încât se afectează încrederea în justiție*, (art. 8 alin.(1) lit.e), de asemenea sunt destul de ambigue și amplifică marja discreționară a comisiei la evaluarea candidaților, putând genera decizii arbitrare în detrimentul caracterului obiectiv al situației candidatului evaluat.

7 Nu este suficient de clară și previzibilă nici noțiunea de „stil de viață” care urmează a fi verificat de Comisie, potrivit art. 9 al proiectului. Pe lângă faptul că este o sintagmă lipsită de claritate și poate servi ca motiv potențial de aplicare a tratamentului discriminatoriu, ar putea avea și o conotație privată și nu oferă în mod necesar o conturare a criteriului relevant pentru o evaluare a rolului judecătorului. De fapt, uzul acestui concept ar putea constitui o încălcare a dreptului la respectarea vieții private, protejat de Articolul 8 al CEDO, așa cum reflectă jurisprudența CEDO în cauzele unde măsurile aplicate de autorități se refereau nu doar la aspectele de performanțe profesionale, ci de asemenea implicau aspecte nerelevante ce făceau parte din sfera vieții private. Deși anumite modele comportamentale personale ale judecătorilor ar putea avea un impact asupra reputației sistemului judecătoresc, cadrul legislativ trebuie să reglementeze în termeni clari care pot fi consecințele unor acțiuni private inacceptabile, și să stipuleze garanții pentru a proteja judecătorii de aplicarea unor criterii arbitrare. *A se vedea de ex., CtEDO, Özpınar c. Turciei (Cererea nr. 20999/04, hotărârea din 19 octombrie 2010), par. 76-78.*

8 Proiectul de lege nu conține nici o prevedere cu referire la admisibilitatea probelor și criteriile de stabilire a valorii probatorii a informațiilor colectate. Nu există o claritate privind standardele probatorii ale informațiilor. În principiu, sursele probelor colectate trebuie să corespundă următoarelor criterii: să fie credibile, pertinente și suficiente, în special, dacă dovezile vor sta la baza unei evaluări nefavorabile.

În acest context, instituțiile relevante internaționale au avertizat să nu se pună în pericol imaginea publică a judecătorului atunci când are loc evaluarea. Deci, este important de a se include în proiectul de lege asemenea mecanisme, prin care să fie prevăzută garanția că toată informația recepționată din surse publice poate fi supusă verificării și evaluării. Mai mult decât atât, proiectul de lege nu prevede că probele obținute prin mijloace ilegale vor fi considerate ca inadmisibile, similar probelor administrate în cauzele civile, contravenționale și penale. (a se vedea, spre exemplu Opinia interimară a ODIHR referitor la proiectul de lege cu privire la reformarea Curții Supreme de Justiție și organelor procuraturii din Republica Moldova (versiunea din septembrie 2019), pct. 88).

9 La capitolul probatoriului, ține de menționat că, în Opinia preliminară din 2019, pct.71), Comisia de la Veneția a apreciat că, în procesul de evaluare a judecătorilor, solicitarea informațiilor de la orice persoană este neclară și vagă, ținând cont că deseori judecătorii adoptă hotărâri nepopulare. Trebuie să fie stabilită relevanța și valoarea probantă a unor astfel de informații, bazată pe fapte determinante.

Prin urmare, prevederile art. 11 alin.(3) ale proiectului de lege care reglementează dreptul Comisiei de a solicita persoanelor fizice și juridice de drept public sau privat orice informație necesară realizării evaluării, se prezintă a fi una arbitrară și chiar la limita abuzului.

10) Articolul 11 al proiectului de lege nu prevede nici o procedură oficială de notificare a judecătorului evaluat despre data interviului, despre termenul oferit pentru pregătirea poziției sale procesuale. O asemenea prevedere nu poate constitui o garanție eficientă, în special dacă a fost acumulat un volum mare de informații și documente de către Comisia de evaluare. Principiul egalității armelor îndeamnă ca fiecărei părți la un litigiu să i se ofere posibilitatea de a-și prezenta poziția sa în cauza respectivă în condiții ce nu constituie pentru subiectul evaluării un dezavantaj semnificativ. Prin urmare, este recomandat să fie specificat termenul limită minim, în același timp garantându-se posibilitatea ca judecătorul supus evaluării să poată solicita prelungirea acestui termen, în caz de necesitate.

11) Prevederile art. 13 din proiectul de lege referitoare la criteriile și conținutul motivării deciziei Comisiei de evaluare nu sunt clare și concludente. Nu rezultă cert care vor fi principiile și gradul de proporționalitate de care se va conduce Comisia la constatarea promovării/nepromovării evaluării integrității candidaților, lăsînd loc de arbitrar și o marjă largă de discreție, care poate dăuna caracterului obiectiv și echidistant al deciziei.

Avînd în vedere că prin esența și natura sa, consecințele juridice, procedura de evaluare a candidatului se asimilează cu o procedură disciplinară, la caz, sunt aplicabile principiile procesului echitabil consfințit în art 6 al Convenției, din care trebuie să decurgă toate garanțiile cu privire la informarea persoanei acuzate în materie penală (la caz a judecătorului), *în mod amănunțit, asupra naturii și cauzei acuzației aduse împotriva sa.*

La modul practic, spre exemplu, articolul 385 din Codul de procedură penală, prevede clar și exhaustiv chestiunile pe care trebuie să le soluționeze instanța de judecată la adoptarea sentinței, ceea ce proiectul de lege analizat nu definește în nici un mod.

12) Proiectul de lege, art. 13 alin.(4), stabilește că nepromovarea procedurii de evaluare a integrității candidatului constituie temei de neadmitere la alegeri a judecătorului, totodată acesta urmînd a-și continua activitatea profesională, circumstanță care ar putea trezi nedumerirea societății civile și suspiciuni rezonabile referitoare la legitimitatea în continuare a mandatului judecătorului, în condițiile în care ar ieși în evidență anumite probleme de integritate profesională și personală a judecătorului evaluat, în așa mod fiind subminată încrederea publicului în acest judecător și activitatea sa ulterioară.

13) Procedura activității Comisiei de evaluare nu este reglementată din punct de vedere al ținerii lucrărilor de secretariat. Nu este prevăzută necesitatea ducerii unui proces-verbal al ședințelor, înregistrarea audio, video a ședințelor, ce pune la îndoială transparența procedurilor și creează impedimente participanților la proces în utilizarea unor căi efective de recurs. (a se vedea Opinia interimară a ODIHR referitor la proiectul de lege cu privire la reformarea Curții Supreme de Justiție și organelor procuraturii din Republica Moldova (versiunea din septembrie 2019), pct. 97).

14) Ține de menționat că prezentul proiect de lege nu a fost supus unor largi dezbateri și consultări publice. În esență, consultațiile publice sunt metode de guvernare deschisă și democratică, deoarece ele rezultă în asigurarea transparenței și responsabilității instituțiilor publice și ajută la identificarea unor potențiale zone de divergențe înainte ca legile să fie adoptate.

Consultațiile pe marginea legislației și politicilor elaborate, pentru a fi eficiente, trebuie să poarte un caracter incluziv și să ofere părților participante timp suficient pentru a pregăti și înainta recomandările privind proiectul legilor; autoritățile statului trebuie de asemenea să asigure existența unui mecanism adecvat prin care autoritățile publice să confirme recepționarea și să ofere un răspuns prompt la contribuțiile respective.

În baza recomandărilor elaborate de către organismele internaționale și regionale, precum și referindu-se la bunele practici ale Statelor membre ale Consiliului Europei, consultațiile publice de regulă durează începând de la o perioadă minimă de 15 zile și până la două sau trei luni, deși este necesar să fie posibilă prelungirea acestui termen în caz de necesitate, ținând cont, inter alia, de natura, gradul de complexitate și volumul actului normativ propus spre analiză, precum și în funcție de datele/informația adițională ale acestuia. Totodată, Comisia de la Veneția, la pct.9 în Avizul din 13 decembrie 2021, a atenționat autoritățile de la Chișinău că necesitatea stringentă de "curățire" a justiției – "nu justifică lipsa de consultare a părților interesate, în special a celor esențiale. Comisia de la Veneția reamintește că o consultare semnificativă a opoziției și a părților interesate este un element-cheie în procesul democratic de legiferare. Consultări adecvate (nu mimate) ar trebui să aibă loc înainte de adoptarea finală a acestei legi.

În scop de garantare a participării eficiente, mecanismele consultative trebuie să admită înaintarea contribuțiilor la etapele timpurii ale elaborării proiectelor de acte normative, precum și în cursul derulării procedurii legislative, aceasta însemnând nu doar etapa când proiectele respective sunt elaborate de ministerele relevante, dar și etapa examinării proiectelor de acte normative în Parlament (de exemplu, prin organizarea unor ședințe publice a dezbaterilor pe marginea proiectelor de acte normative). Discuțiile purtate într-o asemenea manieră, permit participarea în dezbateri deschise, ceea ce va spori înțelegerea de către toate părțile interesate a factorilor diverși, având ca rezultat creșterea nivelului de încredere în actele normative adoptate. În cele din urmă, aceasta de asemenea va rezulta într-o îmbunătățire a procesului de implementare a legilor după adoptare, precum și o sporire a încrederii publice în instituțiile statului, per ansamblu. (a se vedea Opinia interimară a ODIHR referitor la proiectul de lege cu privire la reformarea Curții Supreme de Justiție și organelor procuraturii din Republica Moldova (versiunea din septembrie 2019), pct. 140).

În final, Asociația Judecătorilor "Vocea Justiției" solicită Guvernului să respecte principiile constituționale ale Statului de Drept și anume separarea celor trei puteri independente în stat: Legislativă (Parlament), Executivă (Guvern și Președinție) și Judiciară (Judecătoria) și colaborarea dintre ele pentru a oferi cetățenilor cele mai bune servicii, inclusiv justiție corectă.

Colaborarea înseamnă consultarea reciprocă în vederea elaborării, adoptării și implementării celor mai bune legi în vederea bunei guvernări a statului.

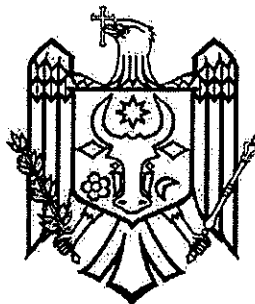
Orice precedent neconstituțional este periculos pentru statul de drept în viitor. Evaluarea judecătorilor de către politic poate duce la supunere în fața politicului, suprimând astfel independența justiției și securitatea Statului de Drept. Judecătoria trebuie să răspundă în fața Legii, la fel ca oricare alt cetățean, având garanția unui proces echitabil și dreptul la o instanță independentă, instituită conform Constituției.

Președintele Asociației Judecătorilor "Vocea Justiției"

Victoria SANDUȚA

REPUBLICA MOLDOVA
Curtea de Apel Bălți

MD-3100, mun. Bălți,
str. Ștefan cel Mare 54,
tel.: +373(231)22053/20392
fax: +373(231)23143
e-mail: cab@justice.md
web page: instante.justice.md



РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА
**Апелляционная
Палата Бэлць**
MD- 3100, мун. Бэлць,
ул.Штефан чел Маре,54
тел.: +373(231) 22053/20392
факс: +373(231)23143
e-mail: cab@justice.md
web page: instante.justice.md

Nr. 28731 din 23.12.2021

Ministerul Justiției al Republicii Moldova
Mun. Chișinău, str. 31 August 1989, nr. 82
Email: secretariat@justice.gov.md

Copia: Cancelaria de Stat a Republicii Moldova
Mun. Chișinău, Piața Marii Adunări Naționale 1
Email: cancelaria@gov.md

Cu referire la solicitarea Dvs. nr. 18-23-455-10181 din 16 decembrie 2021, privind avizarea proiectului de hotărâre *cu privire la aprobarea proiectului de Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative (număr unic 630/MJ/2021)*, Vă informăm că, la ședința operativă a judecătorilor din cadrul Curții de Apel Bălți, atât proiectul legii cât și nota informativă au fost puse în discuție și studiate.

În rezultatul studierii s-a ajuns la concluzia că, acest proiect de lege are mai multe lacune și neclarități după cum urmează:

•Art. 5 reglementează Componența Comisiei de evaluare la alin. (1), lit. a) și anume: membrii naționali și supleanții acestora sunt numiți de Ministerul Justiției la propunerea fracțiunilor parlamentare, astfel, nefiind determinat în nici un mod rolul CSM în acest sens. În această situație, considerăm oportun indicarea rolului și atribuțiilor CSM la acest capitol:

•La art. 5 alin. (2) se indică cerințele care trebuie să le întrunească membrul Comisiei de evaluare. Cumulând toate cerințele indicate se ajunge la concluzia că, se restrânge considerabil numărul și cercul pretendenților, în esență limitându-se doar la cei din rîndul profesorilor și pensionarilor ce pot pretinde la această funcție, deci ar fi mai oportun să fie revizuit acest alineat cu lărgirea numărului potențialilor pretendenți;

•Art. 15 indică asupra faptului că contestarea deciziei Comisiei de evaluare la alin. (1), poate fi contestată doar referitor la aspectele ce țin de *procedura de evaluare*, considerăm că este absolut necesar să fie posibilă și contestarea și pe fondul acesteia;

•La alin. (2) din art. 15, se indică doar faptul că, decizia Comisiei de evaluare se contestă la Curtea de Apel Chișinău. Tinând cond de faptul că, examinarea contestațiilor are loc în procedura Contenciosului administrativ, este necesar de indicat expres dacă în cazul dat urmează sau nu de respectat procedura prealabilă de soluționarea litigiului;

•Conform art. 20 alin. (4) lit. a) *Consiliul Superior al Magistraturii va convoca Adunarea Generală a Judecătorilor pentru selectarea membrilor consiliului respectiv și ai organelor specializate ale acestuia în vederea suplinii funcțiilor vacante.* Considerăm că prevederea dată creează confuzie, dat fiind că Adunarea Generală alege membrii CSM și a Colegiilor specializate, prin urmare este necesar de a se stabili expres dacă aceștea urmează a fi aleși din lista candidaților deja evaluați sau din cei înregistrați.

•Totodată, Legea respectivă nu cuprinde nici o prevedere cu privire la aplicabilitatea acesteia, astfel nu este cert dacă aceasta vizează doar pentru candidații care urmează să fie aleși în actualul Consiliu Superior al Magistraturii sau și pentru viitor, considerăm necesar indicarea expresă a acestor prevederi, întru înlăturarea oricăror divergențe și confuzii pe viitor.

**Președintele interimar
al Curții de Apel Bălți**

Digitally signed by Talpa Ion
Date: 2021.12.23 16:17:11 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Ion Talpa

Ex.: Șef serviciu civil E. Țarălungă
tel. (0231) 6-15-91

CURTEA
DE APEL CHIȘINĂU

2043, mun. Chișinău, str. Teilor 4
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355



CHISINAU
COURT OF APPEAL

4 Teilor str., Chișinău 2043
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355

24. Feb. 2021 No 435/2654

**Ministerul Justiției
al Republicii Moldova**

Cu referire la scrisoarea Ministerului Justiției nr.26612e din 17.12.2021 privind prezentarea propunerilor asupra proiectului *Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative*, Curtea de Apel Chișinău comunică sugestiile și propunerile la proiect după cum urmează:

1. Art. 5 al. 1 lit. a) al proiectului Legii.

Având în vedere că, verificările de integritate sunt de facto o parte consistentă a procesului de selecție a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii și altor organe specializate, întru respectarea principiului proporționalității și pentru asigurarea aparențelor necesare de imparțialitate și independență a Justiției, Curtea de Apel Chișinău propune ca, pe lângă cei trei membri ai Comisiei de evaluare, care urmează a fi propuși de către Parlament, să fie numiți și trei membri propuși de judecători și procurori din afara sistemului, de exemplu din mediul academic, asigurând-se în așa mod proporționalitatea membrilor Comisiei și excluderea oricăror suspiciuni privind politizarea procesului de evaluare. Or, membrii investiți în funcție printr-o decizie politică, vor dispune de putere decizională în cadrul Comisiei, însă forumurile decizionale, chemate să hotărască împotriva judecătorilor, trebuie să fie compuse inclusiv și de reprezentanții acestora, cu drept de vot decisiv, pentru a se asigura aparențele necesare de imparțialitate, independență și credibilitate, per contrar procesul riscă să devină unul formal.

2. Lit. a) al 2 al proiectului Legii, se propune a fi completat cu sintagma ” iar 2/3 din membri să fie licențiați în drept”.

3. Se propune excluderea lit. e) al. 1 art. 8 al proiectului Legii, deoarece acest criteriu de evaluare constituie una din abaterile disciplinare prevăzută la art. 4 al. 1 lit. q) al Legii nr 178 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor. Drept urmare acest criteriu, se înglobează în criteriul prevăzut la art. 8 al. 1 lit. c.) al proiectului Legii, ceea ce presupune că lipsa unor sancțiunilor disciplinare pe acest temei, prezumă ca candidatul nu a comis astfel de fapte.

4. Art. 15 al. 1 al proiectului Legii propunem excluderea sintagmei ” poate fi contestată referitor la aspecte ce țin de procedura de evaluare” deoarece redacția actuală

REPUBLICA MOLDOVA
CURTEA DE APEL
COMRAT



РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА
АПЕЛЛЯЦИОННАЯ
ПАЛАТА КОМРАТ

MD - 3805, mun. Comrat, str. Lenin, 177
tel./fax: (+373 298) 23446
email: caco@justice.md

MD - 3805, мун. Комрат, ул. Ленина, 177
тел./факс. (+373 298) 23446
email: caco@justice.md

№ 2558 din 23 decembrie 2021

Secretar de stat
Veronica MIHAILOV-MORARU

La solicitare Dumneavoastră parvenită prin poșta electronică la data de 21.12.2021 cu privire la delegarea unui reprezentant pentru participare la consultările publice a proiectului Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, vă comunicăm următoarele.

Din cadrul Curții de Apel Comrat reprezentat nu va fi delegat. Avize nu vor fi prezentate întrucât termenul era îndeajuns.

Cu respect,

Președintele interimar
al Curții de Apel Comrat

Grigori COLEV

Ex.: T. Juravliova
Specialist superior serviciului generalizare
și sistematizare a practicii judiciare în materie
penală și contravențională
Tel. 0(298)2-69-14

Atenție! Acest document conține date prelucrate în cadrul sistemului de evidență cu Nr. 0001152-002 din 18.01.2019, înregistrat în Registrul de evidență a datelor cu caracter personal www.registru.datepersonale.md. Prelucrarea datele cu caracter personal poate fi efectuată numai în condițiile prevăzute de Legea nr. 133 din 08.07.2011 «Privind protecția datelor cu caracter personal»