



Raport cu privire la procesul de vetting în Republica Moldova

Realizat de Centrul Internațional de Apărare a Drepturilor Omului și
a Democrației (CADOD)

Chișinău, ianuarie
2025

CUPRINS

Introducere	2
1. Privire de ansamblu asupra stării sistemului de justiție din Republica Moldova, pe baza evaluărilor independente ale organismelor naționale și internaționale	3
2. Motivele care au determinat autoritățile să inițieze procesul de vetting a sistemului judiciar și a procuraturii ca activitate principală pentru reforma justiției	9
3. Descrierea mecanismului de pre-vetting și de vetting și a criteriilor utilizate pentru evaluarea judecătorilor și procurorilor	11
3.1. Procedura de vetting	14
3.2. Procedura de pre-vetting	19
4. Standardele Curții Europene a Drepturilor Omului și ale Comisiei de la Veneția referitoare la procesul de vetting	21
4.1. Comisia de la Veneția	21
4.2. Curtea Europeană a Drepturilor Omului	33
5. Jurisprudența existentă a Curții Constituționale a Republicii Moldova cu privire la procesul de vetting	43
6. Jurisprudența existentă a Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la procesul de vetting	47
7. Influența potențială a procesului de vetting asupra independenței sistemului judiciar	51
8. Procedurile Comisiilor de evaluare în ceea ce privește echitatea, standardul de probă, accesul candidaților la materialele de examinare și dreptul la apărare	52
9. Prezentare generală a motivării deciziilor emise până în prezent de Comisia Pre-Vetting	57
10. Imparțialitatea Comisiilor de evaluare și aparența de subordonare politică	61
11. Experiența Albaniei și urmările procesului de vetting, inclusiv rezultatele pozitive și consecințele negative	64
12. Paralele între experiențele Republicii Moldova și Albaniei cu privire la procesul de vetting și lecțiile învățate	71
13. Concluzii și recomandări	73
13.1. Concluzii	73
13.2. Recomandări	76
Referințe	78

INTRODUCERE

Republica Moldova se confruntă de mult timp cu un sistem judiciar marcat de corupție și de lipsa unei protecții adecvate a drepturilor omului. Aceste probleme sistemice au subminat încrederea în procedurile judiciare naționale, determinând mulți cetățeni să apeleze la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) ca ultim recurs în căutarea justiției. Această dependență de judecata externă evidențiază provocările profund înrădăcinate cu care se confruntă instituțiile juridice din Moldova.

Statul de drept și apărarea drepturilor omului sunt fundamentale pentru aspirațiile Republicii Moldova de integrare în Uniunea Europeană. Ca atare, soluționarea deficiențelor din sistemul judiciar nu este doar o preocupare internă, ci și o cerință esențială pentru viitorul european al țării. De-a lungul anilor, au fost făcute numeroase încercări de reformare a sistemului judiciar, însă progresele semnificative au rămas evazive.

În 2019, au apărut discuții privind necesitatea supunerii judecătorilor și procurorilor unui proces de vetting pentru a curăța sistemul judiciar de persoanele lipsite de integritate și pentru a restabili încrederea publică. Factorii de decizie din Republica Moldova, în căutarea unui cadru pentru implementarea acestei reforme, au privit către Albania ca un model pentru un proces de vetting de succes. Cu toate acestea, în pofida eforturilor Albaniei, experiența sa în materie de vetting nu a atins încă rezultatele dorite, iar provocările persistente rămân, cum ar fi un număr mare de posturi vacante în sistemul judiciar, ceea ce duce la o aglomerare a cazurilor care, la rândul său, afectează accesul la justiție.

Sistemul judiciar are un rol special în societate în calitate de garant al justiției, o valoare fundamentală într-un stat de drept, și trebuie să se bucure de încrederea publicului pentru ca judecătorii să își poată îndeplini cu succes sarcinile. Întrucât sistemul Convenției europene nu poate funcționa corect fără judecători independenți, sarcina statelor de a asigura independența judiciară este de o importanță crucială.¹

Instrumentele internaționale, inclusiv ale Consiliului Europei, precum și jurisprudența instanțelor internaționale și practica altor organisme internaționale acordă o importanță din ce în ce mai mare echității procedurale în cazurile care implică revocarea sau demiterea judecătorilor, inclusiv intervenția unei autorități independente de puterea executivă și legislativă în ceea ce privește orice decizie care afectează încetarea mandatului unui judecător.²

Acest raport de analiză își propune să analizeze în mod obiectiv modul în care Republica Moldova abordează procedura de vetting a judecătorilor și procurorilor, evaluând lecțiile învățate din experiența Albaniei și potențialul de reformă în cadrul sistemului juridic al Republicii Moldova. Prin această analiză, raportul urmărește să evalueze dacă procesul de vetting poate răspunde așteptărilor de integrare în Uniunea

¹ [Hotărârea CtEDO din 15 martie 2022 în cauza Grzeđa v. Polonia](#), paras. 302 și 324

² [Hotărârea CtEDO din 23 iunie 2016 în cauza Baka v. Ungaria](#), para. 121

Europeană, să abordeze preocupările legate de statul de drept și să promoveze o mai bună protecție a drepturilor omului pentru cetățenii săi.

1. PRIVIRE DE ANSAMBLU ASUPRA STĂRII SISTEMULUI DE JUSTIȚIE DIN REPUBLICA MOLDOVA, PE BAZA EVALUĂRIILOR INDEPENDENTE ALE ORGANISMELOR NAȚIONALE ȘI INTERNAȚIONALE

Sistemul de justiție din Republica Moldova a fost în centrul a numeroase rapoarte naționale și internaționale, fiind adesea caracterizat ca fiind profund afectat de corupție. Această problemă persistentă a rămas centrală în discuțiile și dezbaterile privind politicile publice timp de mulți ani. Partenerii de dezvoltare ai Republicii Moldova, în special în contextul integrării europene, au făcut din abordarea acestei probleme o condiție prealabilă pentru continuarea asistenței și colaborării, lăsând părțile interesate naționale fără altă opțiune decât să ia măsuri eficiente și semnificative pentru a aborda această problemă majoră și pentru a iniția un amplu proces de reformă a justiției.

În acest sens, autoritățile naționale au adoptat de-a lungul anilor diverse planuri de acțiune, strategii și proiecte de reformă a justiției într-o încercare de a îmbunătăți transparența, accesibilitatea și calitatea justiției în țară. De exemplu, putem evidenția planurile de acțiune anuale ale Ministerului Justiției începând cu 2019, care conțin acțiuni și obiective generale concepute pentru a realiza reforma justiției³, precum și Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobată prin Legea nr. 231 din 25 noiembrie 2011⁴.

Chiar și partenerii de dezvoltare implementează proiecte dedicate reformei justiției în Moldova, cum ar fi proiectul comun al Consiliului Europei⁵ și Uniunii Europene⁶ intitulat „Suport pentru reforma justiției în Republica Moldova” (termen de implementare 2023-2026), USAID cu proiectul intitulat „Reformă a justiției și combatere a corupției” (termen de implementare 2023-2026) și PNUD cu proiectul intitulat „Consolidarea capacităților Ministerului Justiției al Republicii Moldova pentru realizarea obiectivului de reformă a justiției” (termen de implementare 2023-2025)⁷.

La 6 decembrie 2021, Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025.⁸ Acest document prevede 3 direcții strategice:

1. Independența, responsabilitatea și integritatea actorilor din sectorul justiției;

³ A se vedea [secțiunea cu privire la programe și planuri pe pagina oficială a Ministerului Justiției](#)

⁴ [Legea nr. 231/2011 din 25 noiembrie 2011 pentru aprobarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016](#)

⁵ A se vedea [pagina oficială a Oficiului Consiliului Europei la Chișinău](#)

⁶ A se vedea [pagina oficială a EU4Moldova](#)

⁷ A se vedea [pagina oficială a UNDP Moldova](#)

⁸ [Legea nr. 211/2021 din 6 decembrie 2021 pentru aprobarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia](#)

2. Accesul la justiție și calitatea actului de justiție;
3. Administrarea eficientă și modernă a sectorului justiției.

Aceste trei direcții, care sunt împărțite în obiective, vizează asigurarea unui sector al justiției accesibil, transparent, eficient și responsabil.

În scopul prezentului raport, accentul va fi pus pe prima direcție strategică, care conține următoarele patru obiective:

1. Consolidarea independenței sistemului judecătoresc și a sistemului Procuraturii;
2. Consolidarea integrității și responsabilității în sectorul justiției;
3. Sporirea gradului de transparență și a încrederii în justiție;
4. Consolidarea capacităților profesiilor conexe sistemului justiției.

Consolidarea integrității și responsabilității în sectorul justiției cuprinde câteva obiective specifice, inclusiv „Asigurarea unui corp de judecători și procurori integri și profesioniști”. În cadrul acestui obiectiv specific, sunt prevăzute 3 acțiuni:

1. Elaborarea cadrului normativ cu privire la evaluarea extraordinară (externă) a judecătorilor și procurorilor în conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția;
2. Implementarea mecanismului de evaluare extraordinară (externă) a judecătorilor și procurorilor;
3. Verificarea prioritară a averilor și intereselor personale ale tuturor judecătorilor, procurorilor, membrilor Consiliului Superior al Magistraturii și Consiliului Superior al Procurorilor, inclusiv ale membrilor din cadrul organelor specializate ale acestora.

În conformitate cu aceste acțiuni, au fost create trei comisii care funcționează în cadrul mecanismului de pre-vetting și de vetting, și anume:

Comisia Pre-Vetting
creată la 4 aprilie 2022

**Comisia de Evaluare
a Judecătorilor**
creată la 15 iunie 2023

**Comisia de Evaluare
a Procurorilor**
creată la 24 noiembrie 2023

La 6 februarie 2024, a fost realizat un sondaj național de opinie publică privind integritatea în sectorul justiției în Republica Moldova.⁹ Potrivit rezultatelor sondajului, 30% dintre respondenți au declarat că situația în sistemul de justiție s-a îmbunătățit, 25% au declarat că situația s-a înrăutățit și 37% au declarat că situația a rămas la fel.¹⁰

⁹ [Primul sondaj național de opinie publică privind integritatea în sectorul justiției, realizat de Magenta Consulting pentru Institutul pentru Politici și Reforme Europene, 6 februarie 2024](#)

¹⁰ Ibid., pagina 16

În ceea ce privește nivelul de încredere în rezultatele vetting-ului, 40% dintre respondenți au declarat că au multă încredere, 42% au declarat că au puțină încredere, iar 15% nu au deloc încredere.¹¹

Una dintre întrebările adresate a vizat importanța reformei justiției pentru aderarea Republicii Moldova la UE. 95% dintre respondenții care susțin integrarea europeană a țării au declarat că această reformă este importantă pentru aderarea la UE.¹²

La 20 octombrie 2024, a fost organizat un referendum constituțional național pentru a stabili dacă Constituția ar trebui modificată pentru a declara integrarea în Uniunea Europeană drept obiectiv strategic al Republicii Moldova.

Mai exact, referendumul urmărea să stabilească includerea în Preambulul Constituției a unor prevederi referitoare la direcția politică a statului Republica Moldova și completarea Constituției cu un nou titlu „Integrarea în Uniunea Europeană” cu un articol referitor la procedura aderării Republicii Moldova la tratatele constitutive ale Uniunii Europene, precum și la actele de revizuire a acestor tratate. De asemenea, articolul urmărește stabilirea priorității normelor juridice cu caracter obligatoriu ale Uniunii Europene față de dispozițiile contrare din legile interne.¹³

Rezultatele referendumului au fost surprinzătoare, deoarece această inițiativă de modificare a Constituției a fost susținută de 50,35% din alegători¹⁴, chiar dacă sondajele anterioare au arătat un sprijin mult mai decisiv pentru integrarea europeană în ceea ce privește ponderea cetățenilor care sunt în favoarea acesteia față de ponderea cetățenilor care se opun acesteia¹⁵.

Motivele acestui rezultat extrem de strâns în favoarea modificării Constituției sunt discutabile, părțile interesate naționale și partenerii internaționali par să indice că interferența și dezinformarea rusească au fost cauzele principale, în timp ce alte părți au obiectat că acesta a fost un vot de protest împotriva guvernării și a politicilor sale. Unii ar putea susține că ambele motive au contribuit în egală măsură la acest rezultat. Deși acest aspect particular nu are nicio relevanță pentru subiectul acestui raport, o mare parte din vină a fost atribuită de către președintele țării și de către președintele Parlamentului lipsei de rezultate în reforma justiției, cu privire la care ambii au indicat că este necesară o analiză mai aprofundată.¹⁶

¹¹ Ibid., pagina 28

¹² Ibid., pagina 32

¹³ A se vedea [Avizul Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 1 din 16 aprilie 2024](#), para. 6

¹⁴ [Din numărul total de 1 488 874 de voturi valabil exprimate, pentru opțiunea DA au votat 749 719 de persoane, iar pentru opțiunea NU - 739 155 de persoane, potrivit Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova](#)

¹⁵ A se vedea în acest sens sondajele realizate de [WatchDog](#), [Institutul de Politici Publice](#) și [Institutul pentru Politici și Reforme Europene](#)

¹⁶ A se vedea în acest sens [Maia Sandu: Cea mai mare problemă și dezamăgire este justiția](#) și [VIDEO: Igor Grosu: „După alegeri vom efectua o analiză amplă a reformei justiției, va trebui să mai scoatem mânușile albe”](#)

Potrivit raportului din martie 2024 al Grupului de state împotriva corupției al Consiliului Europei (GRECO), Republica Moldova nu a implementat recomandările celei de-a patra runde de evaluare a GRECO privind prevenirea corupției în ceea ce privește deputații, judecătorii și procurorii. Astfel, 33,3% din recomandările menționate au fost implementate, 55,6% au fost parțial implementate și 11,1% nu au fost încă implementate.¹⁷

Într-un raport GRECO actualizat în noiembrie 2024, se menționează următoarele:

„86. În ceea ce privește judecătorii, toate recomandările au fost implementate. Procesul de evaluare (vetting) a candidaților pentru funcția de judecător a dat rezultate pozitive. Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) a devenit operațional, având unsprezece din cei 12 membri. Acesta a continuat să adopte decizii motivate privind numirea, transferul și activitatea judecătorilor și a propus Curții Supreme de Justiție candidați pentru funcția de judecător. Au fost introduse măsuri de evaluare a integrității magistraților stagieri prin solicitarea de a depune declarații de avere și de interese. De asemenea, au fost luate mai multe măsuri pentru soluționarea tergiversării în procesarea cazurilor și pentru publicarea informațiilor privind activitatea instanțelor. S-au înregistrat progrese în ceea ce privește modificarea cadrului juridic privind procedurile disciplinare, iar statisticile privind procedurile disciplinare împotriva judecătorilor sunt prezentate în rapoartele anuale de activitate.

87. În ceea ce privește procurorii, a fost înființată o Inspecție autonomă specializată a procurorilor, iar capacitatea acesteia urmează să fie consolidată în viitor pentru a-și exercita pe deplin mandatul legal. Deciziile privind cazurile disciplinare au fost motivate și publicate. Infrațiunile disciplinare au devenit mai clare și mai precise. Acestea fiind spuse, regretabil este faptul că nu s-a înregistrat niciun progres în ceea ce privește componența Consiliului Superior al Procurorilor, deoarece Ministrul Justiției va continua să fie membru din oficiu (până în data de 1 ianuarie 2026), la fel ca Președintele Consiliului Superior al Magistraturii.”¹⁸

Raportul Departamentului de Stat al Statelor Unite ale Americii cu privire la practicile în domeniul drepturilor omului în Republica Moldova pentru 2023 a subliniat că, deși legea prevedea un sistem judiciar independent, independența judiciară a rămas o problemă din cauza problemelor care decurg din corupție și justiție selectivă, în care

¹⁷ [Al 24-lea raport general de activitate \(2023\) al Grupului de state împotriva corupției \(GRECO\), martie 2024, pagina 36](#)

¹⁸ [Al treilea raport intermediar de conformitate nr. GrecoRC4\(2024\)13 din 28 noiembrie 2024 cu privire la prevenirea corupției în ceea ce privește deputații, judecătorii și procurorii](#)

legea nu era aplicată în mod egal tuturor și era adesea aplicată selectiv din motive politice.¹⁹

Justiția selectivă a rămas o problemă, iar avocații s-au plâns de cazuri în care au fost încălcate drepturile clienților lor la un proces echitabil. Mai mulți politicieni proeminenți reținuți în cursul anului au reclamat o justiție selectivă și abuzuri ale dreptului lor la un proces echitabil. Mass-media și activiștii pentru reforma sistemului judiciar au remarcat că era obișnuit ca judecătorii să amâne pe termen nedeterminat ședințele pentru inculpații bogați sau cu relații bune. Această practică a fost considerată a fi legată de corupția personală a judecătorilor. Guvernul a pus în aplicare un sistem electronic de gestionare a cazurilor pentru a asigura transparența în repartizarea judecătorilor pe cazuri. Toate instanțele din țară au utilizat sistemul, sporind transparența și eficiența procedurilor judiciare. ONG-urile din domeniul justiției au observat că instanțele au amânat în mod repetat ședințele, fără nicio justificare, în cazuri foarte mediatizate.²⁰

La 30 octombrie 2024, Comisia Europeană a publicat raportul său privind Republica Moldova. Cu privire la capitolul 23: Sistemul judiciar și drepturile fundamentale, la evaluarea funcționării sistemului judiciar, raportul a menționat că țara a înregistrat unele progrese în reformarea sectorului justiției. S-au înregistrat progrese în ceea ce privește evaluarea integrității și numirea judecătorilor și procurorilor de rang înalt.²¹

Raportul a mai menționat că cele două principale organe judiciare și de urmărire penală autonome sunt pe deplin funcționale într-o nouă componentă, fiind numiți 11 din cei 12 membri ai Consiliului Superior al Magistraturii și toți membrii Consiliului Superior al Procurorilor. A fost numit un nou procuror general care a fost evaluat și au avut loc primele numiri la Curtea Supremă de Justiție. A fost elaborată o nouă hartă judiciară prin lege pentru a îmbunătăți rețeaua instanțelor din țară; punerea sa în aplicare fiind pendinte. Evaluarea celor patru colegii specializate ale organelor de guvernare judiciară și de urmărire penală este în curs de desfășurare, nu s-au făcut, deocamdată, numiri. Durata procedurilor și ratele scăzute de soluționare a cauzelor afectează eficiența sistemului judiciar.

Potrivit raportului, în anul următor, Republica Moldova ar trebui:

- Să continue să înregistreze progrese în ce privește procesul de evaluare și numire a judecătorilor și procurorilor de rang înalt în conformitate cu standardele europene, în special a membrilor rămași ai Consiliului Superior al Magistraturii și ai Curții Supreme de Justiție, precum și a membrilor celor patru organe specializate ale Consiliilor Superior ale Magistraturii și a Procurorilor;
- Să îmbunătățească funcționarea Institutului Național al Justiției prin punerea în aplicare a tuturor recomandărilor TAIEX restante din 2022, să elaboreze strategii

¹⁹ [Raportul Departamentului de Stat al Statelor Unite ale Americii privind practicile în domeniul drepturilor omului cu privire la Republica Moldova pentru anul 2023](#), pagina 8

²⁰ Ibid., paginile 9-10

²¹ [Raportul Comisiei Europene nr. SWD\(2024\) 698 din 30 Octombrie 2024 privind Republica Moldova 2024](#), pagina 6

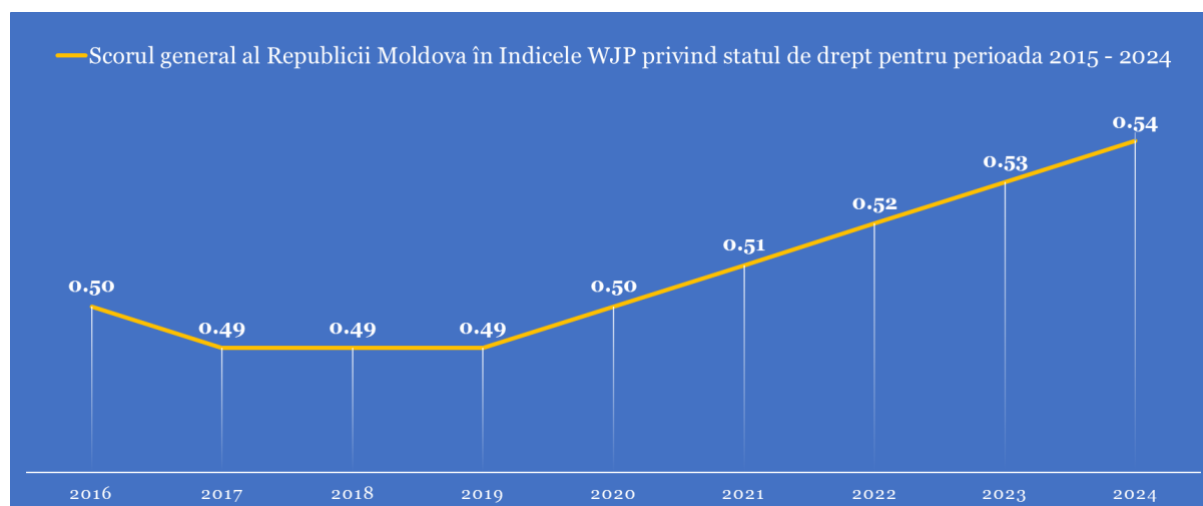
de resurse umane pentru sistemul judiciar și procuraturi și să continue punerea în aplicare a hărții judiciare; și

- Să îmbunătățească semnificativ ratele de soluționare a cauzelor și durata lichidării stocului de cauze litigioase în instanțe.²²

Raportul a continuat să dezvolte aceste aspecte la secțiunea Capitolului 23²³.

Reforma sistemului de justiție este o chestiune complicată și incredibil de delicată, deoarece nu există o schiță a ceea ce ar trebui făcut pentru a obține rezultate pozitive care să conducă la o justiție independentă și de calitate. Părțile interesate trebuie să țină seama de standardele internaționale și de cele mai bune practici, în special de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, asigurându-se în același timp că procesul este suficient de riguros și de aprofundat pentru a genera schimbări semnificative.

Acestea fiind spuse, țara a înregistrat o creștere generală în materie de stat de drept, conform *World Justice Project (WJP)*, care clasează Republica Moldova pe locul 64 din 142 de țări examinate în 2024. Clasamentul țării pe acest indice pe parcursul anilor 2015-2024 este redat în graficul de mai jos²⁴:



Indicele WJP privind statul de drept calculează scoruri și clasamente în funcție de opt factori și 44 de sub-factori. Cei opt factori sunt:

1. Constrângeri asupra competențelor guvernamentale;
2. Absența corupției;
3. Guvernare deschisă;
4. Drepturi fundamentale;
5. Ordine și securitate;
6. Aplicarea reglementărilor;
7. Justiție civilă; și

²² Ibid., paginile 6-7

²³ Ibid., paginile 28-32

²⁴ A se vedea [profilul Republicii Moldova pe pagina web a WJP](#)

8. Justiție penală.²⁵

Deși Moldova a obținut o clasare ușor mai bună în indicele statului de drept, persistă încă probleme semnificative în cadrul sistemului de justiție național. Sistemul continuă să se confrunte cu provocări notabile, inclusiv ineficiența, lipsă de transparență și întârzieri care subminează încrederea publică. În plus, corupția sistemică din cadrul instituțiilor de stat rămâne o problemă profund înrădăcinată. Această corupție erodează eficacitatea guvernării, împiedică eforturile de reformă și continuă să reprezinte o barieră în calea instituirii depline a unui cadru juridic echitabil și imparțial. Abordarea acestor probleme este esențială pentru asigurarea unui sistem de justiție funcțional.

2. MOTIVELE CARE AU DETERMINAT AUTORITĂȚILE SĂ ÎNIȚIEZE PROCESUL DE VETTING A SISTEMULUI JUDICIAR ȘI A PROCURATURII CA ACTIVITATE PRINCIPALĂ PENTRU REFORMA JUSTIȚIEI

Principalul accent al reformei justiției a fost pus pe procesul de vetting. Chiar Nota informativă la proiectul de lege privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor subliniază faptul că reforma justiției a început în 2021 cu „inițierea procesului de elaborare a proiectului de lege privind evaluarea integrității etice și financiare a judecătorilor și procurorilor, numit procesul de „vetting””²⁶.

Aceeași notă informativă oferă următoarele motive pentru inițierea procesului de vetting:

„Evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor reprezintă un angajament asumat de Republica Moldova la nivel național și internațional. Această reformă este una din condiționalitățile de bază ce rezultă din Acordul de asociere dintre Republica Moldova-Uniunea Europeană. Având în vedere aspirațiile de aderare la Uniunea Europeană, această reformă nu poate fi în nici un caz amânată pentru un timp îndelungat, or, acest fapt va periclita iremediabil reformarea sistemului de drept și curățarea corpului de judecători și procurori.

[...]

În acest context, menționăm factorii care au determinat efectuarea evaluării externe:

- Risc sporit de influențare a judecătorilor/procurorilor din cauza lipsei de integritate;
- Ineficiența cadrului normativ actual ce reglementează mecanismul de evaluare a integrității judecătorilor/procurorilor;

²⁵ A se vedea [Factorii indicelui statului de drept al WJP](#)

²⁶ [Nota informativă la proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor](#)

- lipsa siguranței pentru cetățeni de a fi protejați de eventualele abuzuri și încălcări ale drepturilor lor și nivelul scăzut al încrederii societății în sistemul justiției în general;
- promovarea/numirea în unele funcții-cheie din sistemul judecătoresc și din procuratură a unor persoane cu probleme de integritate;
- îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor pe parcursul ultimilor ani de către unii judecători și procurori;
- ineficiența procedurii disciplinare, care se demara „la comandă”, doar contra judecătorilor/procurorilor care nu erau loiali CSM sau PG/CSP.

Experiența acumulată a arătat că reforma justiției prin modificarea legislației nu își are impactul dorit asupra independenței și responsabilității sistemului judiciar și al procuraturii, deoarece aceste reforme nu au schimbat mentalitatea și comportamentul judecătorilor și procurorilor. Republica Moldova a cunoscut cel puțin trei mari „valuri” de reforme ale justiției, dar nici unul dintre ele nu a reușit să creeze un sistem de justiție independent și responsabil. În acest context, Guvernul actual nu are altă opțiune decât să promoveze măsuri care vor acționa dincolo de modificările legislative, prin crearea unui mecanism de evaluare externă pentru judecătorii și procurorii din funcțiile-cheie din domeniu.

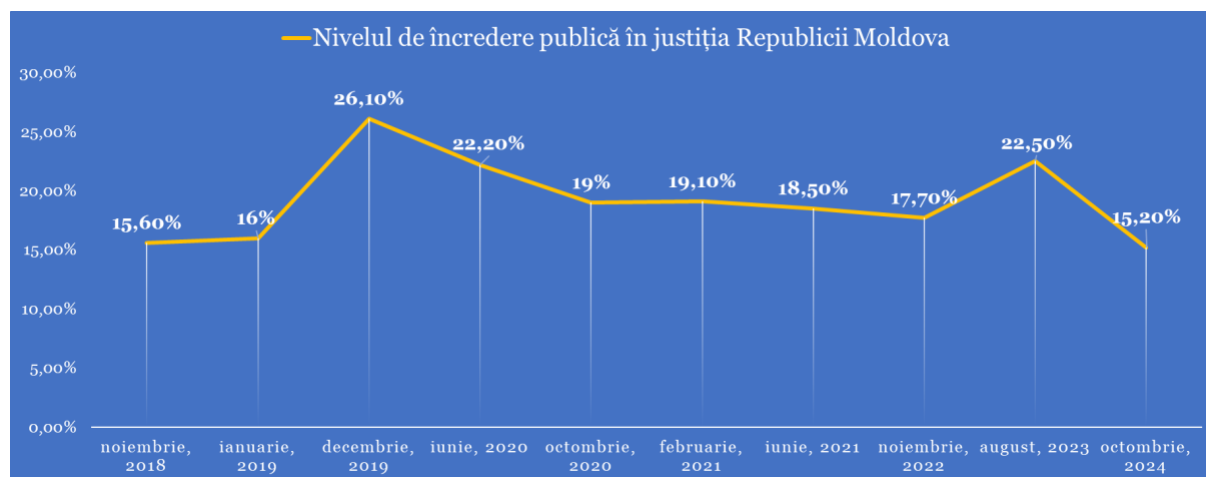
[...]

Apelarea la exercițiul de evaluare externă în mod etapizat este justificată de faptul că mecanismele interne au eșuat de nenumărate ori, organele de administrare fiind în imposibilitate de a epura sistemul din interior, iar corupția sistemică și lipsa de integritate au afectat cronic sistemul justiției.”

În baza acestui raționament, evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor este esențială pentru ca Republica Moldova să își îndeplinească angajamentele naționale și internaționale. Această reformă este considerată a fi esențială pentru asigurarea unui sistem judiciar independent și demn de încredere, abordând problemele persistente în materie de integritate și responsabilitate. Reformele anterioare, care s-au axat în principal pe modificări legislative, nu au reușit să instaureze o independență reală în cadrul sistemului judiciar.

În consecință, abordarea guvernării actuale de a implementa un mecanism de evaluare externă este considerată un pas decisiv pentru restabilirea încrederii publice și prevenirea corupției sistemice în sistemul de justiție al țării. De asemenea, încrederea publică în justiție era scăzută la momentul inițierii procesului de vetting, conform graficului de mai jos²⁷:

²⁷ A se vedea [rezultatele Barometrului Opiniei Publice publicate în perioada 2018-2024 de către Institutul de Politici Publice](#)



3. DESCRIEREA MECANISMULUI DE PRE-VETTING ȘI DE VETTING ȘI A CRITERIILOR UTILIZATE PENTRU EVALUAREA JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR

Cele trei comisii create pentru efectuarea pre-vetting-ului și a vetting-ului judecătorilor și procurorilor sunt formate fiecare din 6 membri: 3 membri naționali și 3 membri internaționali, numiți de Parlament prin votul a 3/5 din deputații aleși. Membrii naționali sunt numiți la propunerea fracțiunilor parlamentare, iar membrii internaționali sunt numiți la propunerea partenerilor de dezvoltare.²⁸

Următoarele legi reglementează mecanismul național de pre-vetting și de vetting:

- Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor²⁹ (procedură desfășurată de toate cele trei comisii);
- Legea nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative³⁰ (procedură desfășurată de Comisia de Evaluare a Judecătorilor și Comisia de Evaluare a Procurorilor);
- Legea nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție³¹ (procedură desfășurată de Comisia de Evaluare a Judecătorilor).

În conformitate cu Legea nr. 26/2022, Comisia Pre-Vetting³² evaluează candidații la funcția de membru al:

- Consiliului Superior al Magistraturii; și

²⁸ [Legea nr. 252 din 17 august 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative](#), articolul 6

²⁹ [Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor](#)

³⁰ [Legea nr. 252 din 17 august 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative](#)

³¹ [Legea nr. 65 din 30 martie 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție](#)

³² A se vedea [pagina oficială a Comisiei Pre-Vetting](#)

- Consiliului Superior al Procurorilor.

Comisia de Evaluare a Judecătorilor³³ desfășoară trei categorii de evaluări:

1. **În conformitate cu Legea nr. 26/2022**, evaluarea candidaților la funcția de membru al:
 - Consiliului Superior al Magistraturii;
 - Colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor; și
 - Colegiului disciplinar al judecătorilor.
2. **În conformitate cu Legea nr. 65/2023**, evaluarea:
 - Judecătorilor Curții Supreme de Justiție în funcție, inclusiv celor suspendați din funcție; și
 - Candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție.
3. **În conformitate cu Legea nr. 252/2023**, evaluarea:
 - Judecătorilor care, din 1 ianuarie 2017 și până la data intrării în vigoare a prezentei legi, au exercitat funcția de președinte și/sau vicepreședinte a judecătoriilor, inclusiv celor care au asigurat interimatul acestor funcții pentru un termen mai mare de un an, și celor suspendați din funcție;
 - Judecătorilor curților de apel aflați în funcție, inclusiv a celor suspendați;
 - Candidaților care, până la 31 decembrie 2025, câștigă concursurile pentru ocuparea funcției de judecător al curții de apel; și
 - A cel mult doi candidați la funcțiile de președinte și/sau vicepreședinte a judecătoriilor care au acumulat cel mai mare punctaj în concursurile desfășurate până la 31 decembrie 2025.

Comisia de Evaluare a Procurorilor³⁴ desfășoară două categorii de evaluări:

1. **În conformitate cu Legea nr. 26/2022**, evaluarea candidaților la funcția de membru al:
 - Colegiului pentru selecția și evaluarea procurorilor; și
 - Colegiului de disciplină și etică din subordinea Consiliului Superior al Procurorilor.
2. **În conformitate cu Legea nr. 252/2023**, evaluarea:
 - Procurorilor care, din 1 ianuarie 2017 și până la data intrării în vigoare a prezentei legi, au exercitat funcția de Procuror General, de adjunct al Procurorului General, de procurori șefi ai secțiilor Procuraturii Generale, inclusiv celor care au ocupat aceste funcții sau care au asigurat interimatul acestora pentru un termen mai mare de un an, și celor suspendați din funcție;
 - Procurorilor care, din 1 ianuarie 2017 și până la data intrării în vigoare a prezentei legi, au exercitat funcția de procuror-șef al unei procuraturi și de adjunct al procurorului-șef al unei procuraturi, inclusiv celor care au ocupat aceste funcții

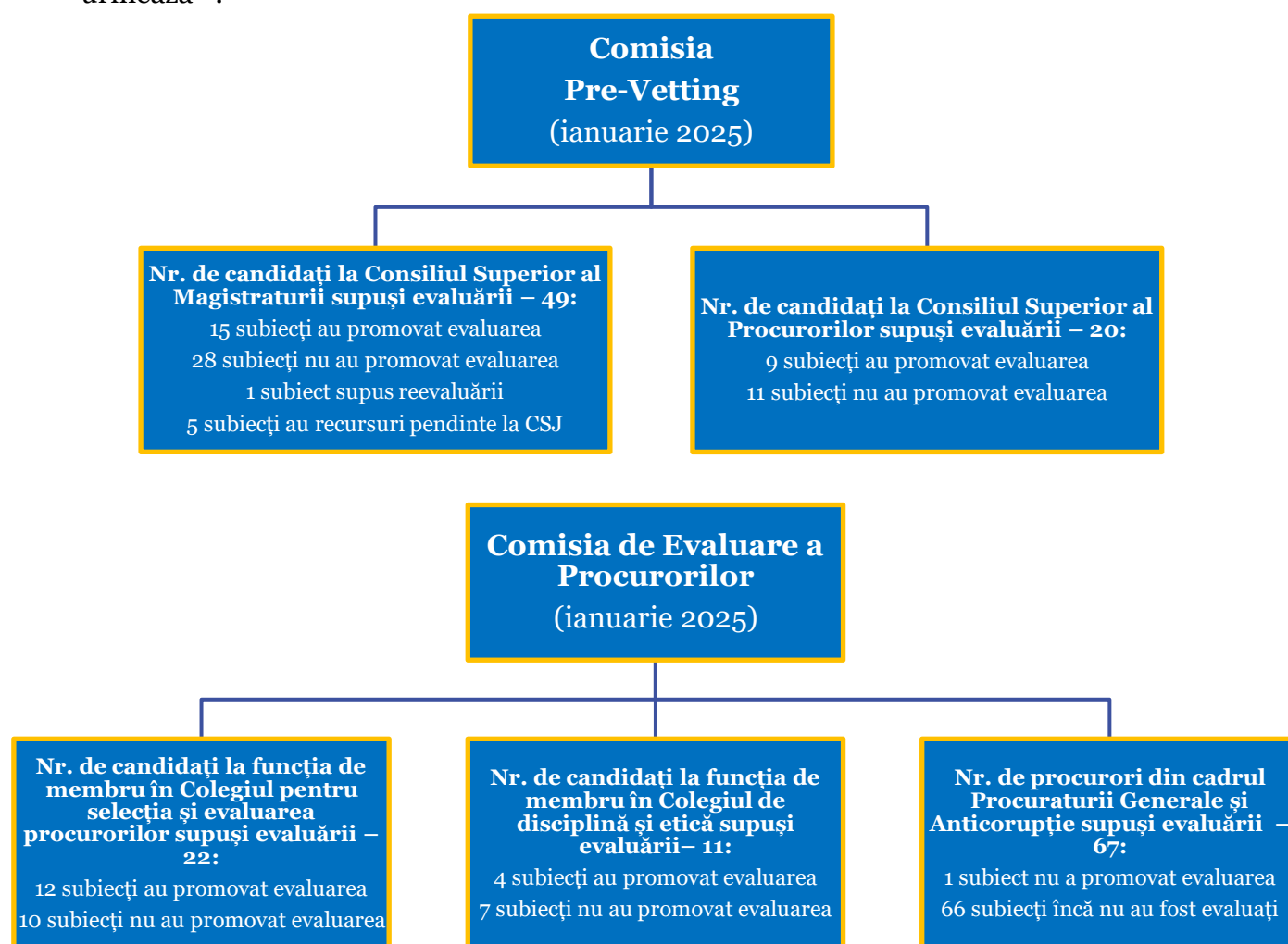
³³ A se vedea [pagina oficială a Comisiei de Evaluare a Judecătorilor](#)

³⁴ A se vedea [pagina oficială a Comisiei de Evaluare a Procurorilor](#)

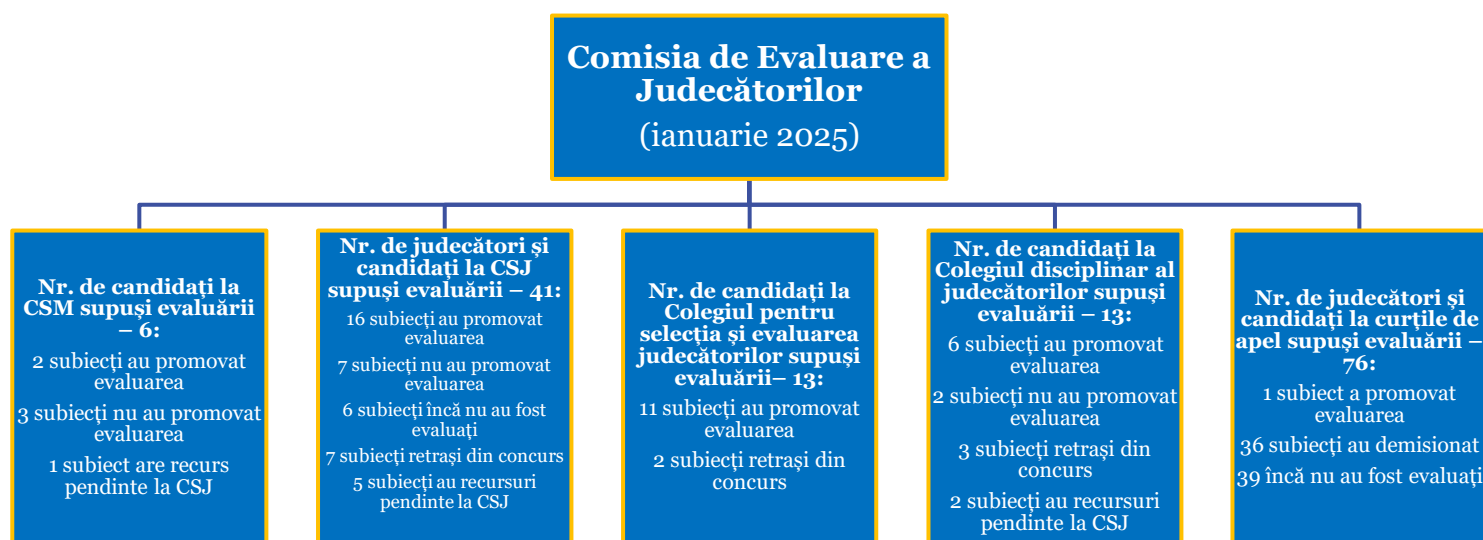
sau care au asigurat interimatul acestora pentru un termen mai mare de un an, și celor suspendați din funcție;

- Procurorilor procuraturilor specializate, inclusiv celor delegați în cadrul acestora din 1 ianuarie 2017 și până la intrarea în vigoare a prezentei legi, pentru un termen mai mare de un an, și celor suspendați din funcție;
- Candidaților care, până la 31 decembrie 2025, câștigă concursurile pentru ocuparea funcției de procuror al procuraturilor specializate; și
- A cel mult doi candidați la funcțiile de Procuror General, de adjunct al Procurorului General, de procurori șefi ai secțiilor Procuraturii Generale, de procuror-șef al unei procuraturi și de adjunct al procurorului-șef al unei procuraturi care au acumulat cel mai mare punctaj în concursurile desfășurate până la 31 decembrie 2025.

Până în ianuarie 2025, activitatea celor trei comisii poate fi rezumată după cum urmează³⁵:



³⁵ A se vedea datele oficiale oferite de [Comisia Pre-Vetting](#), [Comisia de Evaluare a Judecătorilor](#) și [Comisia de Evaluare a Procurorilor](#)



3.1. PROCEDURA DE VETTING

Criteriile utilizate pentru evaluarea judecătorilor și procurorilor în cadrul procedurilor de pre-vetting și de vetting sunt: **integritatea etică și integritatea financiară**³⁶.

În ceea ce privește procedura de vetting, evidențiem prevederile Legii nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor, care sunt similare cu cele ale Legii nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție. Astfel, articolul 11 alin. (2) din această lege aduce clarificări cu privire la criteriul integrității etice în cadrul procesului de vetting, după cum urmează:

„Se consideră că subiectul nu corespunde cerințelor de integritate etică dacă comisia de evaluare **a stabilit că:**

- a) în ultimii 5 ani, a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională a judecătorilor sau, după caz, a procurorilor, precum și dacă a avut un comportament arbitrar sau a emis acte arbitrare, în ultimii 10 ani, contrare normelor imperative ale legii, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului stabilise, anterior adoptării actului, că o decizie similară a fost contrară Convenției Europene pentru Drepturile Omului;
- b) în ultimii 10 ani, a admis în activitatea sa incompatibilități și conflicte de interese care afectează funcția deținută.”

Interesant este că Legea nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție prevede că subiectul

³⁶ [Legea nr. 252 din 17 august 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative](#), articolul 11

se consideră că „nu corespunde criteriului de integritate etică dacă Comisia de evaluare **are dubii serioase determinate de faptul că [...]**”.³⁷

Articolul 11 alin. (3) din aceeași lege aduce clarificări cu privire la criteriul integrității financiare în cadrul procesului de vetting, după cum urmează:

„Se consideră că subiectul evaluării nu corespunde criteriului de integritate financiară dacă comisia de evaluare **are dubii serioase determinate de faptul că:**

- a) diferența dintre avere, cheltuieli și venituri, pentru ultimii 12 ani, depășește 20 de salarii medii pe economie, în cuantumul stabilit de către Guvern pentru anul 2023;
- b) în ultimii 10 ani, a admis iregularități fiscale în urma cărora suma impozitului neplătit a depășit, în total, 5 salarii medii pe economie, în cuantumul stabilit de către Guvern pentru anul 2023.”

În temeiul aceluiași articol, în cadrul procesului de evaluare a integrității financiare, Comisia de evaluare poate verifica:

- a) respectarea de către subiectul evaluării a regimului fiscal în partea ce ține de achitarea impozitelor la folosirea mijloacelor și veniturilor rezultate din proprietatea deținută, de veniturile impozabile și de achitarea drepturilor de import și celor de export;
- b) respectarea de către subiectul evaluării a regimului juridic al declarării averii și intereselor personale;
- c) modul de dobândire a bunurilor aflate în proprietatea sau posesia subiectului evaluării ori a persoanelor apropiate³⁸, precum și cheltuielile legate de întreținerea bunurilor respective;
- d) sursele de venit ale subiectului evaluării și, după caz, ale persoanelor apropiate;
- e) dacă există sau nu contracte de împrumut, credit, leasing, asigurare sau alte contracte care pot asigura beneficii de ordin financiar, în care subiectul evaluării, persoana apropiată sau persoana juridică, în care aceștia au calitatea de beneficiari efectivi, este parte contractantă;
- f) dacă există sau nu donații în care subiectul evaluării sau persoana apropiată are statut de donatar sau de donator;
- g) alte aspecte relevante pentru verificarea criteriilor de integritate etică și financiară.

La evaluarea respectării criteriului de integritate financiară, Comisia de evaluare ia în considerare averea, cheltuielile, veniturile persoanelor apropiate, după cum urmează: soțul/soția, copilul, concubinul/concubina subiectului declarării, persoana aflată la

³⁷ [Legea nr. 65 din 30 martie 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție](#), articolul 11 alin. (2)

³⁸ Persoanele apropiate în sensul [Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale](#) și [Articolul 33 alin. \(4\) și \(5\) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate](#)

întreținerea subiectului declarării, de asemenea persoana înrudită prin sânge sau prin adopție cu subiectului declarării (părinte, frate/soră, bunic/bunică, nepot/nepoată, unchi/mătușă) și persoana înrudită prin afinitate cu subiectul declarării (cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră)³⁹.

La aprecierea corespunderii cu criteriile de integritate etică și financiară, se ține cont de prevederile legale existente la momentul săvârșirii faptelor respective. Actele sau constatările altor entități cu competențe în domeniile respective nu au valoare prestabilită pentru comisia de evaluare. Constatările din hotărârile judecătorești irevocabile se iau în considerare în mod obligatoriu de către comisia de evaluare, cu excepția hotărârilor pe care comisia de evaluare le consideră arbitrare sau vădit nerezonabile. Comisia de evaluare se poate pronunța doar asupra încălcărilor regulilor de etică și conduită profesională, fără a se pronunța asupra legalității hotărârilor respective.

Comisia de evaluare are acces în regim de timp real la sistemele informaționale care conțin informația necesară pentru realizarea mandatului, în condițiile legislației privind schimbul de date și interoperabilitatea. Comisia poate primi de la orice persoană doar informațiile relevante despre judecătorul/procurorul evaluat și pot acumula de sine stătător informațiile respective.

Persoanele fizice și juridice de drept public sau privat, inclusiv instituțiile financiare, nu pot refuza prezentarea informației invocând protecția datelor cu caracter personal, a secretului bancar sau a altor date cu acces limitat, cu excepția informației:

- a) care cade sub incidența prevederilor Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat și care nu a fost desecretizată;
- b) care constituie secret medical;
- c) care constituie secret profesional al avocatului.

În scopul elucidării neclarităților identificate, comisia de evaluare poate solicita, la orice etapă a procedurii de evaluare, date și informații suplimentare de la judecătorul sau procurorul supus evaluării sau de la alte persoane. Judecătorul/procurorul poate prezenta orice dovezi pe care le consideră relevante pentru clarificarea dubiilor comisiei de evaluare.

În procesul de evaluare nu poate fi folosită informația care nu are legătură cauzală cu dosarul de evaluare examinat, informația care constituie secret de stat și care nu a fost desecretizată, precum și informația anonimă, neconfirmată de alte surse oficiale.

Pentru evaluarea judecătorilor/procurorilor, în cadrul fiecărei comisii de evaluare activează complete de evaluare, formate din câte trei membri ai comisiei de evaluare, reprezentând ambele categorii de membri naționali și internaționali.

După analiza informației acumulate, completul de evaluare îi comunică judecătorului/procurorului supus evaluării, în formă scrisă, toate dubiile pe care le are

³⁹ [Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale](#), articolul 2

În privința acestuia și care urmează a fi discutate în cadrul audierii, oferindu-i acces la materialele din dosarul de evaluare în legătură cu dubiile respective.

Peste cel puțin 7 zile de la comunicarea dubiilor, completul de evaluare audiază judecătorul/procurorul. Audierea are loc în ședință publică. În caz de necesitate, audierea poate continua într-o ședință suplimentară.

Înregistrările video a audierilor publice se plasează pe pagina web oficială a comisiei de evaluare în cel mult 3 zile de la data audierii. Judecătorul/procurorul are următoarele drepturi:

- a) să ofere explicații, în cadrul audierii, cu privire la dubiile comunicate;
- b) să fie asistat de un avocat pe parcursul procedurii de evaluare;
- c) să ia cunoștință de materialele dosarului de evaluare până la audiere;
- d) să prezinte, în formă scrisă, date și informații suplimentare pe care le consideră relevante;
- e) să solicite audierea sa în ședință închisă;
- f) să nu se autoincrimineze în comiterea unei infracțiuni sau contravenții;
- g) să solicite recuzarea membrului comisiei de evaluare.

În urma evaluării, completul de evaluare întocmește un raport motivat cu privire la evaluare, care să conțină faptele relevante, motivele și concluzia privind promovarea sau nepromovarea evaluării. Respingerea unor dovezi prezentate de judecătorul/procurorul supus evaluării trebuie motivată în raport.

Raportul cu privire la evaluare se aprobă cu votul unanim al membrilor completului de evaluare și se semnează de președintele comisiei de evaluare. În cazul în care membrii completului de evaluare nu votează unanim, raportul cu privire la evaluare se examinează de comisia de evaluare. Raportul respectiv se aprobă cu votul majorității membrilor comisiei de evaluare.

Se consideră că judecătorul/procurorul supus evaluării nu a promovat evaluarea dacă s-a constatat existența unui sau mai multor temeiuri de necorespondere cu criteriile de integritate etică și financiară.

Raportul cu privire la evaluare se expediază subiectului evaluării în cel mult 3 zile de la aprobarea acestuia, la adresa de poștă electronică a subiectului evaluat, și Consiliului Superior al Magistraturii, dacă subiectul este judecător, sau Consiliului Superior al Procurorilor, dacă subiectul este procuror.

Consiliul Superior al Magistraturii/Consiliul Superior al Procurorilor examinează rezultatele evaluării în ședință, în baza dosarului de evaluare recepționat. Judecătorul/procurorul evaluat poate prezenta informații suplimentare pe care le consideră relevante doar dacă probează că a fost în imposibilitate de a le prezenta anterior.

Prin hotărâre motivată, adoptată în cel mult 30 de zile de la recepționarea documentelor menționate, Consiliul Superior al Magistraturii/Consiliul Superior al Procurorilor poate:

- a) accepta raportul cu privire la evaluare și constata promovarea sau nepromovarea evaluării;
- b) respinge raportul cu privire la evaluare și dispune, o singură dată, reluarea procedurii de evaluare, dacă constată circumstanțe de fapt sau erori procedurale care puteau duce la promovarea sau, după caz, nepromovarea evaluării;
- c) după recepționarea raportului cu privire la evaluare, întocmit ca urmare a reluării evaluării, accepta raportul conform lit. a) sau îl respinge și constată promovarea sau nepromovarea evaluării.

Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii/Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la nepromovarea evaluării are ca efect eliberarea din funcție a judecătorului/procurorului. Mai mult, acesta din urmă:

- a) nu va avea dreptul de a exercita funcția de judecător, de procuror, precum și alte funcții de demnitate publică timp de 5–7 ani;
- b) este lipsit de dreptul la indemnizația unică de concediere;
- c) este lipsit de dreptul la pensie specială, cu menținerea pensiei generale pentru limită de vârstă.

Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii/Consiliului Superior al Procurorilor poate fi contestată de către judecătorul/procurorul supus evaluării sau de către comisia de evaluare în termen de 15 zile de la recepționarea actului. Contestația se depune la Curtea Supremă de Justiție și se examinează în termen de cel mult 30 de zile de un complet de judecată format din 3 judecători care au promovat evaluarea.

Depunerea contestației suspendă executarea hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii/Consiliului Superior al Procurorilor. Contestația se examinează în ședință publică, la care sunt invitați, pentru prezentarea poziției, judecătorul/procurorul supus evaluării, reprezentantul consiliului respectiv și reprezentantul comisiei de evaluare.

Curtea Supremă de Justiție poate fie să respingă contestația, fie să o admită și:

- a) să dispună, o singură dată, reluarea procedurii de evaluare de către comisia de evaluare;
- b) să dispună, o singură dată, reluarea procedurii de evaluare de către Consiliul Superior al Magistraturii/Consiliul Superior al Procurorilor;
- c) să constate promovarea sau nepromovarea evaluării în cazul anulării hotărârii consiliului respectiv emise după reluarea procedurii de evaluare.

Curtea Supremă de Justiție admite contestația doar dacă constată că, în cadrul procedurii de evaluare, au fost admise erori procedurale grave care afectează caracterul echitabil al procedurii de evaluare sau că există circumstanțe de fapt care

puteau duce la promovarea sau nepromovarea evaluării. Decizia Curții Supreme de Justiție este irevocabilă.

Această procedură se aplică evaluării judecătorilor de către Comisia de Evaluare a Judecătorilor și evaluării procurorilor de către Comisia de Evaluare a Procurorilor, în baza Legii nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor⁴⁰ și Legii nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție⁴¹.

Cu toate acestea, Comisia Pre-Vetting se ghidează exclusiv după Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor ⁴².

3.2. PROCEDURA DE PRE-VETTING

Scopul Comisiei Pre-Vetting-ul este verificarea integrității judecătorilor și procurorilor ce aspiră la funcții în Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor, de către un organ format din experți naționali și străini, ce nu fac parte din sistemul judiciar moldovenesc, și care analizează și stabilesc dacă candidații au avut un comportament compatibil cu etica profesională pe parcursul activității, dacă au adoptat sau nu acte arbitrare, dacă au admis conflicte de interese, dacă au declarat în mod corespunzător averea și dacă aceasta corespunde veniturilor lor.⁴³

În conformitate cu articolul 8 alin. (2) din Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, se consideră că un candidat corespunde criteriului de integritate etică dacă:

- „a) nu a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională a judecătorilor, a procurorilor sau, după caz, a altor profesii, precum și nu a admis, în activitatea sa, acțiuni sau inacțiuni reprobabile, care ar fi inexplicabile din punctul de vedere al unui profesionist în domeniul dreptului și al unui observator imparțial;
- b) în privința acestuia nu există suspiciuni rezonabile privind comiterea actelor de corupție, actelor conexe actelor de corupție sau faptelor coruptibile în sensul Legii integrității nr.82/2017;
- c) nu a încălcat regimul juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, al restricțiilor și/sau al limitărilor.”

⁴⁰ [Legea nr. 252 din 17 august 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative](#)

⁴¹ [Legea nr. 65 din 30 martie 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție](#)

⁴² [Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor](#)

⁴³ A se vedea [pagina oficială a Comisiei Pre-Vetting, secțiunea cu privire la Informații generale](#)

Potrivit alin. (3) din același articol, în cazul lipsei unor reguli de etică și conduită aprobate pentru domeniul în care activează sau a activat candidatul, se verifică dacă comportamentul din trecut al candidatului provoacă sau nu suspiciuni rezonabile referitoare la corespunderea acestuia cu standardele etice și de conduită stabilite pentru judecători și procurori.

În privința integrității financiare, articolul 8 alin. (4) prevede că un candidat corespunde criteriului de integritate financiară dacă:

- „a) averea candidatului a fost declarată în modul stabilit de legislație;
- b) Comisia de evaluare constată că averea dobândită de către candidat în ultimii 15 ani corespunde veniturilor declarate.”

În conformitate cu același articol, în procesul de evaluare a integrității financiare, Comisia Pre-Vetting poate verifica aceleași aspecte ca și cele menționate anterior pentru procedura de vetting. În plus, procesul de acumulare a informațiilor este mai mult sau mai puțin similar cu cel descris în secțiunea de mai sus.

Candidatul are următoarele drepturi:

- a) să participe la ședințele Comisiei de evaluare și să dea explicații verbale;
- b) să fie asistat de un avocat pe parcursul procedurii de evaluare;
- c) să ia cunoștință de materialele evaluării, cu cel puțin 3 zile până la audiere;
- d) să prezinte, în formă scrisă, date și informații suplimentare pe care le consideră necesare în vederea înlăturării suspiciunilor privind integritatea sa, dacă a fost în imposibilitatea de a le prezenta anterior;
- e) să conteste decizia Comisiei de evaluare.⁴⁴

În urma desfășurării procedurii de evaluare, Comisia de evaluare emite o decizie motivată privind constatarea promovării sau nepromovării evaluării.

Decizia Comisiei de evaluare trebuie să cuprindă faptele relevante, motivele și concluzia comisiei cu privire la promovarea sau nepromovarea evaluării.

Se consideră că un candidat nu întrunește criteriile de integritate dacă s-a constatat existența unor dubii serioase privind conformitatea candidatului cu cerințele de integritate financiară și/sau etică, care nu au fost înlăturate de către persoana evaluate.

Decizia privind nepromovarea evaluării constituie temei juridic pentru neadmiterea candidatului la alegeri sau concurs. Decizia se expediază organelor competente potrivit legii pentru examinarea încălcărilor depistate, însă constatările din decizie nu au o valoare probantă pentru orice alte proceduri sau procese.⁴⁵

⁴⁴ [Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor](#), articolul 12 alin. (4)

⁴⁵ Ibid., articolul 13

Decizia Comisiei de evaluare poate fi contestată de către candidatul evaluat în termen de 5 zile de la data recepționării de către acesta a deciziei motivate.

Candidatul evaluat poate contesta decizia defavorabilă a Comisiei de evaluare la Curtea Supremă de Justiție, în cadrul căreia se instituie un complet de judecată special compus din 3 judecători și un judecător supleant. Judecătorii și judecătorul supleant sunt desemnați de președintele Curții Supreme de Justiție și confirmați prin decret al Președintelui Republicii Moldova.

Președintele Republicii Moldova poate respinge motivat candidaturile judecătorilor desemnați de președintele Curții Supreme de Justiție. În acest caz, președintele Curții Supreme de Justiție va desemna alți judecători din cadrul Curții Supreme de Justiție pentru a fi incluși în componența completului de judecată special.

Cererea de contestare a deciziei Comisiei de evaluare se judecă în conformitate cu procedura prevăzută în Codul administrativ, cu excepțiile stabilite prin prezenta lege, și nu are efect suspensiv asupra deciziilor Comisiei de evaluare, alegerilor sau concursului la care participă candidatul respectiv.

Cererea de contestare a deciziei Comisiei de evaluare se examinează în decurs de 10 zile.

La examinarea cererii de contestare a deciziei Comisiei de evaluare, completul de judecată special din cadrul Curții Supreme de Justiție poate adopta una dintre următoarele decizii:

- a) respingerea cererii de contestare;
- b) admiterea cererii de contestare și dispunerea o singură dată a reevaluării candidaților care nu au promovat evaluarea, dacă constată că, în cadrul procedurii de evaluare, Comisia de evaluare a admis unele erori procedurale grave, care afectează caracterul echitabil al procedurii de evaluare, și că există circumstanțe care puteau duce la promovarea evaluării de către candidat;
- c) constatarea promovării sau nepromovării evaluării în cazul contestării repetate a deciziei Comisiei de evaluare, adoptată în urma reevaluării dispuse anterior.

Decizia completului de judecată special din cadrul Curții Supreme de Justiție este irevocabilă.⁴⁶

4. STANDARDELE CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI ȘI ALE COMISIEI DE LA VENEȚIA REFERITOARE LA PROCESUL DE VETTING

4.1. COMISIA DE LA VENEȚIA

Comisia de la Veneția a emis aproximativ 7 opinii privind mecanismul de pre-vetting și de vetting:

⁴⁶ Ibid., articolul 14

1. Opinia CDL-AD(2019)020 emisă la 14 octombrie 2019, referitoare la proiectul de lege cu privire la reforma Curții Supreme de Justiție și a Procuraturii⁴⁷;
2. Opinia CDL-AD(2021)046 emisă la 13 decembrie 2021, referitoare la unele măsuri legate de selecția candidaților pentru funcții administrative în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative⁴⁸;
3. Opinia CDL-AD(2022)024 emisă la 21 octombrie 2022, referitoare la proiectul de lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție⁴⁹;
4. Opinia CDL-AD(2022)049 emisă la 19 decembrie 2022, la opinia referitoare la proiectul de lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție CDL-AD(2022)024⁵⁰;
5. Opinia CDL-AD(2023)005 emisă la 14 martie 2023, referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor⁵¹;
6. Opinia CDL-AD(2023)023 emisă la 13 iunie 2023, la opinia comună referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor (CDL-AD(2023)005)⁵²; și
7. Opinia CDL-AD(2023)035 emisă la 9 octombrie 2023, la opinia comună referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor (CDL-AD(2023)023)⁵³.

Primele două avize enumerate se referă la Legea nr. 26/2022, următoarele două avize se referă la Legea nr. 65/2023, iar celelalte trei avize se referă la Legea nr. 252/2023.

În scopul prezentului raport, vom evidenția principalele considerații și recomandări ale Comisiei de la Veneția.

Legea nr. 252/2023

După cum a remarcat Comisia de la Veneția, în Republica Moldova opiniile privind necesitatea unei verificări complete erau polarizate: opinia insistentă a majorității parlamentare, a reprezentanților comunității internaționale și a unor ONG-uri locale implicate în monitorizarea și susținerea procesului de reformă a fost că sunt necesare măsuri atât de radicale. Reprezentanții sistemului judiciar și ai procuraturii au susținut, în schimb, că verificarea completă propusă nu va atinge obiectivele declarate,

⁴⁷ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2019\)020 emisă la 14 octombrie 2019, referitoare la proiectul de lege cu privire la reforma Curții Supreme de Justiție și a Procuraturii](#)

⁴⁸ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2021\)046 emisă la 13 decembrie 2021, referitoare la unele măsuri legate de selecția candidaților pentru funcții administrative în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative](#)

⁴⁹ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2022\)024 emisă la 21 octombrie 2022, referitoare la proiectul de lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție](#)

⁵⁰ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2022\)049 emisă la 19 decembrie 2022, la opinia referitoare la proiectul de lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție CDL-AD\(2022\)024](#)

⁵¹ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)005 emisă la 14 martie 2023, referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor](#)

⁵² [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)023 emisă la 13 iunie 2023, la opinia comună referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor \(CDL-AD\(2023\)005](#)

⁵³ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)035 emisă la 9 octombrie 2023, la opinia comună referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor \(CDL-AD\(2023\)023](#)

ci ar supune judecătorii și procurorii individuali unui stres enorm, le va pune în pericol independența și va submina buna funcționare a sistemului judiciar.

Comisia de la Veneția a reiterat că în ultimă instanță, le revine autorităților Republicii Moldova să decidă dacă situația dominantă în sistemul judiciar din Republica Moldova creează o bază suficientă pentru a-i supune pe toți judecătorii și procurorii evaluărilor extraordinare ale integrității.

În ceea ce privește vetting-ul candidaților, Comisia de la Veneția a notat că, în principiu, a fost un exercițiu relativ lipsit de controverse, iar autoritățile intenționau să extindă acest mecanism la peste o treime din numărul total al judecătorilor și procurorilor. Ministerul Justiției a susținut, în comentariile sale scrise, că verificarea completă nu-i va viza pe toți judecătorii și procurorii, ci doar pe cei care ocupă funcții în instituții-cheie. Totuși, Comisia de la Veneția a mai reținut că chiar dacă judecătorii și procurorii de nivel inferior nu ar fi afectați, domeniul de aplicare propus al reformei este totuși foarte larg și depășește cu mult încercările anterioare de „curățare” a sistemului judiciar și a procuraturii. Impactul (atât din punct de vedere al impactului asupra drepturilor omului, cât și al posibilelor efecte adverse asupra funcționării sistemului în ansamblu) al acestei reforme este mult mai profund, iar miza este mai mare.

Vetting-ul ar putea fi acceptabil doar „dacă ar fi interpretată ca un mecanism excepțional unic”. Comisia de la Veneția a notat că există pericolul ca un exercițiu similar de verificare să fie repetat la un moment dat în viitor, când o altă forță politică va câștiga alegerile. Acest lucru ar fi devastator pentru independența și eficiența sistemului judiciar bazat în mare măsură pe stabilitatea mandatelor judiciare, care nu ar trebui puse sub semnul întrebării de fiecare dată când se formează o nouă majoritate în Parlament.

Includerea în textul preambulului a unei declarații conform căreia vetting-ul ar fi o măsură unică și de o singură dată nu a constituit o garanție suficientă împotriva aplicării repetate și abuzive a verificării. Comisia de la Veneția a recomandat „stabilirea unor restricții care să garanteze caracterul temporar al procesului de verificare, precum și stabilirea obstacolelor legale împotriva prelungirii arbitrare a acestuia”.

Autorii au răspuns la această recomandare, prevăzând în mod expres în textul proiectului de lege că verificarea integrală ar fi un „exercițiu excepțional, unic și limitat în timp”. Se mai precizează că proiectul de lege își încetează acțiunea la data respingerii de către Curtea Supremă de Justiție a ultimei contestații depuse împotriva hotărârii CSM/CSP sau la data expirării termenului de contestare a ultimei hotărâri a CSM/CSP. Întregul proces se va finaliza până la 31 decembrie 2025. Aceste prevederi merg în direcția recomandărilor anterioare ale Comisiei de la Veneția.

Totuși, Comisia de la Veneția a reținut că prevederile rămâneau declarative și nu obliga niciun legislator viitor care ar putea decide să repete procesul de verificare. Singura

garanție împotriva unui asemenea scenariu este mai curând politică, decât legală: propunerea la acea vreme părea să aibă sprijinul principalilor parteneri internaționali ai Republicii Moldova, ceea ce nu ar fi neapărat cazul în viitor. Referitor la barierele legale din calea încercărilor repetate de a verifica judecătorii și procurorii, o consolidare constituțională a unor prevederi ar putea face imposibilă sau cel puțin dificilă o asemenea verificare repetată, dar Comisia de la Veneția a menționat că un asemenea amendament constituțional ar putea fi imposibil de realizat din punct de vedere politic în circumstanțele actuale.

Comisia de la Veneția a reiterat că principala garanție împotriva utilizării abuzive a mecanismului de vetting este faptul că decizia de revocare a judecătorilor și a procurorilor rămâne de competența CSP și a CSM. Comisia de la Veneția a notat că până la intrarea în vigoare a Legii nr. 252/2023, procedura de pre-vetting ar fi finalizată, noile CSM și CSP ar urma să fie formate, iar cele două Consilii ar fi pe deplin operaționale pentru a începe să funcționeze ca element central al sistemului de administrare, asigurând independența judecătorilor și a procurorilor.

Aceasta nu reprezintă doar o cerință constituțională; rezultă și din standardele europene aplicabile și din recomandările organelor Consiliului European. De exemplu, CCJE și-a exprimat rezerve puternice cu privire la procedurile de vetting, remarcând că verificarea judecătorilor este extrem de problematică, deoarece poate fi instrumentalizată și folosită greșit pentru a elimina judecătorii „indezirabili” din punct de vedere politic. Dacă se va face o asemenea verificare într-un stat membru, aceasta trebuie să fie întreprinsă de o instituție independentă. Consiliile Judiciare ar trebui să joace un rol important în protejarea independenței judiciare în acest proces.

Comisia de la Veneția a reținut că această condiție-cheie este îndeplinită în lege: CSM și CSP pot accepta sau respinge raportul întocmit de Comisia de evaluare. Acestea fiind spuse, în practică, crearea Comisiei de evaluare ca organ de constatare a faptelor cu competențe extinse de investigare și cu resurse ample poate slăbi rolul celor două Consilii în acest proces. Prin urmare, este necesar să se asigure că comisiile de verificare sunt suficient de independente și eficiente, chiar dacă CSM și CSP decid în continuare cu privire la eliberarea din funcție a judecătorilor și a procurorilor.

În același timp, când a examinat primul draft al legii, Comisia de la Veneția a notat că mai problematică parte a proiectului de lege țin de motivele de fond pentru vetting. Un judecător sau un procuror evaluat nu va promova procedura de evaluare, dacă comisia respectivă va avea „dubii serioase” că această persoană: a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională și „a avut un comportament arbitrar sau a emis acte arbitrare”; există „suspiciunea rezonabilă” că persoana a comis acte de corupție sau „acte conexe corupției”; a admis în activitatea sa incompatibilități și conflicte de interese.

În privința criteriilor de integritate financiară; iarăși, un judecător sau un procuror evaluat nu va fi promovat, dacă Comisia de evaluare va avea „dubii serioase” cu privire la următoarele: nedeclararea donațiilor și a beneficiilor materiale în valoare de mai

mult de 10 salarii medii lunare pe economie; avere nejustificată pe parcursul ultimilor 15 ani cu valoare mai mare de 20 salarii medii lunare pe economie; abateri fiscale pe parcursul ultimilor 10 ani, care au rezultat în impozite neplătite în valoare de mai mult de 3 salarii medii lunare pe economie.

În cele din urmă, Comisia de evaluare „nu depinde în nicio măsură de actele sau constatările altor organe”.

Comisia de la Veneția era la curent cu faptul că aceste prevederi de mai sus reflectă articolul corespunzător din Legea nr. 26/2022, care reglementează procedura de pre-vetting a candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii și al Consiliului Superior al Procurorilor. Totuși, ceea ce se permite cu scopul examinării candidaților nu neapărat se permite în vederea evaluării extraordinare a judecătorilor și procurorilor în funcție, mizele sunt mai mari pentru ei și pentru stabilitatea ordinii juridice în general.

Deși criteriile pentru pre-vetting pot fi relativ flexibile și bazate pe o evaluare globală a integrității candidaților, a antecedentelor, a relațiilor etc., destituirea unui judecător sau a unui procuror numit în funcție într-un mod legal trebuie să fie justificată cu referința mai precisă la o conduită inadecvată, care ar trebuie să fie mai bine definită de lege. Acest aspect este esențial pentru securitatea mandatului judecătorilor, care este piatra de temelie a independenței acestora și care îi distinge de candidații la funcții juridice.

În comentariile sale scrise, Ministerul Justiției a susținut că autorii erau conștienți de această diferență și au încercat să formuleze motivele de fond pentru verificarea completă cu mai multă precizie și mai multe detalii și că examinarea „profesionalismului” judecătorilor și al procurorilor a fost exclusă din domeniul de aplicare a verificării complete.

În esență, comisiile de evaluare trebuie să verifice dacă judecătorii și procurorii sunt cetățeni care respectă legea din toate punctele de vedere posibile și să verifice, practic, orice aspect din viața acestora. Acest aspect poate veni în conflict cu o serie de valori și principii constituționale.

Primul este principiul *res judicata*. Pentru Comisia de la Veneția, comisiile de evaluare nu pot neglija o hotărâre anterioară, care a intrat în vigoare – de exemplu, hotărârea de achitare a unui judecător/procuror privind comiterea unei infracțiuni de corupție sau anularea unei sancțiuni disciplinare aplicate acestuia.

Mai mult de atât, Comisiei de la Veneția nu îi era clar cum va stabili Comisia de evaluare că un judecător a avut un comportament arbitrar sau că a pronunțat un act arbitrar. Termenul de „act arbitrar” utilizat în această dispoziție este periculos de vag. Deciziile judecătorilor pot fi supuse controlului doar prin intermediul contestațiilor, iar deciziile procurorilor, în majoritatea cazurilor, sunt supuse unui control judiciar. Desigur, judecătorii/procurorii nu trebuie să acționeze într-un mod arbitrar și deciziile acestora trebuie să fie motivate. În caz contrar, judecătorii încalcă garanția unui proces

echitabil, dar este doar de competența unei instanțe de a decide asupra acestui aspect. Proiectul de lege ar trebui să precizeze cel puțin că Comisia de evaluare nu poate stabili că judecătorul a emis un act arbitrar, dacă pur și simplu nu este de acord cu soluționarea cauzei respective sau a motivării legale a acesteia. Până și hotărârile anulate de instanțele de apel nu pot fi considerate „arbitrare”, decât dacă este stabilit de instanță că acestea au fost adoptate cu rea-credință sau ca rezultat al unei neglijențe grave și evidente.

În comentariile sale scrise, Ministerul Justiției a susținut că unele decizii finale au fost totuși arbitrare, referindu-se în special la hotărârile pronunțate cu privire la alegerile locale din 2018 sau la „deciziile care au fost adoptate în perioada statului capturat” și care au fost ulterior „recunoscute ca fiind arbitrare de către CtEDO”.

Comisia de la Veneția a admis că multe (dar cu siguranță nu toate) încălcări ale Convenției europene stabilite de CtEDO pot fi legate de comportamentul unor judecători și procurori individuali, ceea ce poate necesita o redeschidere a procedurii la nivel național și poate conduce, în cele din urmă, la tragerea la răspundere disciplinară a unui judecător.

În primul rând, ar fi util să se precizeze dacă noțiunea de „arbitrar” ar trebui înțeleasă în același sens în care o înțelege CEDO în contextul articolului 6 din Convenția europeană ori înseamnă altceva. Următoarea întrebare este cine trebuie să stabilească acest „arbitrar” și în cadrul cărei proceduri. Extinderea noțiunii de „acte arbitrare” la potențial toate deciziile adoptate de un judecător în perioada „statului capturat” și acordarea comisiilor de evaluare a competenței de a decide care acte sunt arbitrare și care nu sunt, pare a fi contrară principiului securității juridice și al caracterului definitiv al hotărârilor judecătorești.

Cel puțin, noțiunea de „act arbitrar” ar trebui reformulată astfel încât să includă doar situațiile în care CtEDO a stabilit anterior că judecătorul/procurorul a acționat în mod arbitrar cu intenție sau din neglijență gravă (și nu alte încălcări ale Convenției care pot fi atribuite funcționării defectuoase a sistemului în ansamblu și nu greșelii judecătorului individual). Chiar și în cazul în care procedurile trebuie redeschise în urma unei hotărâri a CtEDO, această redeschidere ar trebui să urmeze o procedură normală, prevăzută pentru asemenea cazuri.

Comisia de la Veneția a reiterat în acest sens că actele de corupție sunt infracțiuni și pentru acestea orice persoană, judecătorii și procurorii inclusiv, trebuie să fie judecați și condamnați de o instanță competentă în urma unei proceduri adecvate. Până la acel moment, orice persoană beneficiază de prezumția de nevinovăție. Nu este clar cum constatările din raporturile comisiilor de evaluare în cadrul acestei audieri ar fi corelate cu orice procedură penală trecută sau pendinte privind comiterea unei infracțiuni de corupție.

Incompatibilitățile și conflictele de interese în procesele de judecată sunt în mare parte soluționate prin procedura de recuzare, care este inițiată de părți în mod particular și

sunt supuse controlului instanțelor de apel. Declarația ulterioară precum că judecătorul care examinează dosarul este în conflict de interese, dar nu a fost recuzat, în multe cazuri, determină necesitatea rejudecării cauzei (deși, desigur, sunt multe conflicte de interese care nu implică asemenea consecințe).

Ministerul Justiției a explicat în comentariile sale scrise că deciziile organelor de vetting (comisiile de verificare și CSM/CSP) nu ar fi trebuit să aibă acest efect și nu ar fi condus la redeschiderea cauzelor. Cu toate acestea, exact acest lucru a fost considerat contradictoriu de către Comisia de la Veneția: deciziile CSM/CSP care concluzionează că judecătorul/procurorul s-a aflat într-o situație de conflict de interese într-un anumit caz ar coexista cu o decizie validă și definitivă adoptată de acei judecători/procurori în cauzele respective.

În sfârșit, în ceea ce privește presupusele abateri disciplinare, nu este clar cum constatările comisiilor de evaluare ar corela cu constatările anterioare ale organelor disciplinare sau cu oricare procedură pendinte care ar avea legătură cu judecătorul/procurorul, care este supus procedurii de evaluare. Ce se va întâmpla, de exemplu, dacă aceeași abatere este discutată într-un raport al Comisiei de evaluare și într-o decizie a unui organ disciplinar „ordinar”?

Ministerul Justiției a explicat că comisiile de evaluare și CSM/CSP vor putea să nu ia în considerare deciziile în cazurile disciplinare anterioare ca fiind „vădit nerezonabile”. Comisia de la Veneția a notat că acest lucru îi permite de facto comisiilor de evaluare să redeschidă orice cauză disciplinară (chiar și una foarte veche), ceea ce prejudiciază securitatea juridică și poate fi considerat ca subminând rolul constituțional al CSM/CSP.

Din nou, redeschiderea unei cauze disciplinare poate fi justificată în mod excepțional (de exemplu, atunci când au fost descoperite circumstanțe noi, în special în urma unei hotărâri a CtEDO), dar formula propusă lasă prea mare marjă discreționară comisiilor de evaluare. Comisia de la Veneția a reiterat faptul că orice redeschidere ar trebui să fie permisă doar în mod excepțional și să urmeze o procedură normală prevăzută pentru asemenea situații, pentru a exclude faptul că aceeași chestiune este examinată în paralel în cadrul procedurii de verificare și al oricărei alte proceduri naționale prevăzute pentru asemenea situații.

În concluzie, deși Comisia de la Veneția înțelege că comisiile de evaluare pot examina unele comportamente, care au constituit obiectul altor proceduri sau care încă nu au fost examinate în alte foruri, rapoartele comisiilor de evaluare nu ar trebui să aducă atingere autorității hotărârilor judecătorești definitive și să respecte principiul *res judicata*, așa cum a fost decis în procedurile penale ori disciplinare.

Nu toate abaterile enumerate în articolul 12 ar implica eliberarea din funcție. Astfel, de exemplu, norma privind existența unui conflict de interese nu conține elemente care ar permite identificarea relevanței și gravității riscului iminent, tipurile de conflicte sau de incompatibilități sau natura acestora; dacă acestea au survenit într-o

singură cauză sau la în cadrul unei anumite perioade etc. O observație similară se poate face în ceea ce privește comiterea unor „acte arbitrare”, care pot fi relativ minore și fără implicații grave.

Într-adevăr, principiul proporționalității poate fi aplicat în practică de către comisiile de evaluare, care ar întocmi raporturi negative doar în cazurile în care abaterile au atins un anumit prag de gravitate. Totuși, ar fi preferabil de menționat în lege că trebuie să existe un raport de proporționalitate între gravitatea abaterii imputabile și severitatea consecințelor.

Există un risc că legea a prevăzut un prag prea jos și că orice inexactitate minoră în declarații, lipsa înregistrării unor tranzacții nesemnificative etc. ar conduce la eliberarea din funcție a unui judecător sau a unui procuror. Astfel, de exemplu, eliberarea din funcție a unui judecător doar pentru că în decursul ultimilor 10 ani a acumulat o restanță la plata impozitelor care nu constituie mai mult de 3 salarii medii lunare pe economie nu pare a fi o sancțiune proporțională. Fiecare persoană trebuie să plătească impozitele, în special funcționarii publici și mai ales judecătorii. Dar oamenii uneori greșesc, în special în calcularea impozitelor. Și o sumă de 1755 de euro (după cum le-a fost comunicat raportorilor, acesta este echivalentul aproximativ a 3 salarii medii lunare pe economie în Republica Moldova) în decursul a 10 ani nu constituie o sumă pentru care un judecător ar trebui eliberat din funcție.

Ministerul Justiției a prezentat calcule detaliate pentru a explica modul în care au fost alese aceste praguri. Astfel, valoarea „averii nejustificate” acumulate pe parcursul a 10 ani ar fi echivalentă, în linii mari, cu o sumă din impozitul pe venitul personal pe care un judecător ar trebui să o plătească anual. Este bine că pragurile indicate în proiectul de lege nu sunt alese în mod arbitrar, ci cu referire la anumite repere economice. Totuși, raportorilor li s-a reiterat în repetate rânduri contextul specific al Republicii Moldova, unde o mare parte a populației trăiește și muncește peste hotare, trimițând bani acasă pentru a-și întreține familiile, și unde multe tranzacții legitime sunt efectuate în mod obișnuit în numerar, nu toate tranzacțiile sunt înregistrate în mod corespunzător etc. Acest factor ar trebui să fie luat în considerare de legislator atunci când definește cuantumul averii neexplicate, al donațiilor nedeclarate sau al restanțelor fiscale.

În ansamblu, Comisia de la Veneția a avut o serie de îngrijorări serioase în ceea ce privește criteriile de fond definite în proiectul de lege. Aceasta nu înseamnă că unele dintre ele nu pot fi folosite în vederea evaluării judecătorilor și a procurorilor. În special, după cum a fost recunoscut de către Comisia de la Veneția anterior, așa concepte ca conflictul de interese sau averea nejustificată sunt instrumente utile și legitime în combaterea corupției în rândurile funcționarilor publici. Este, de asemenea, posibil că comisiile de evaluare să reușească să evite toate dificultățile identificate mai sus: ele se vor referi doar la cazurile de abateri serioase demonstrate anterior, constatările acestora nu ar contraveni principiului *res judicata*, comisiile de evaluare nu vor aplica normele retroactiv și nu vor examina cazurile dincolo de termenul de prescripție, nu ar impune judecătorilor și procurorilor o sarcină

imposibilă pentru a prezenta explicații și probe etc. Doar asemenea cazuri „clare” pot și trebuie să servească drept bază a unui raport de evaluare negativ.

Totuși, textul articolului 12, așa cum este formulat acum, la fel creează un risc de abuz sau cel puțin o aplicare prea blândă a criteriilor de fond, care ar putea rezulta în eliberarea din funcție contrară unor principii fundamentale ale drepturilor omului și ale statului de drept. Chiar dacă acest tip de greșeli sunt corectate mai târziu în procedura în fața CSJ, a Curții Constituționale sau a Curții Europene a Drepturilor Omului, acestea ar submina încrederea publică în reformă și ar destabiliza și mai mult puterea judecătorească și procuratura.

După cum a subliniat Ministerul Justiției în comentariile sale scrise, cadrul procedural de aplicare a criteriilor de fond garantează că riscul de abuz este minim. Comisia de la Veneția a fost de acord cu ministerul că cadrul instituțional al verificării complete ar putea fi acceptabil dacă sunt respectate recomandările suplimentare formulate mai sus. Totuși, este periculos să se bazeze doar pe mecanismul de punere în aplicare bine conceput dacă normele de fond - sau cel puțin unele dintre ele - sunt defectuoase. Deci, Comisia de la Veneția a invitat autoritățile Republicii Moldova să revadă minuțios articolul 12 în vederea remedierii aspectelor identificate anterior.

În conformitate cu articolul 19 alin. (2) din proiectul de lege, CSM/CSP va examina raportul de evaluare prezentat de către Comisia de evaluare și va adopta una dintre următoarele decizii: (a) acceptă raportul și constată promovarea sau nepromovarea evaluării; (b) respinge raportul și dispune reluarea procedurii de evaluare; c) după evaluarea repetată, acceptă raportul și decide dacă evaluarea a fost sau nu promovată.

În opinia formulată în decembrie 2022, Comisia de la Veneția a considerat că reluarea procedurii de evaluare de către Comisia de evaluare în cazul respingerii raportului de evaluare al CSM necesita prea mult timp și era dificilă. Totuși, ei au subliniat că autoritățile au o marjă de apreciere în acest sens, atât timp cât rolul decisiv al CSM, precum și garanțiile împotriva întârzierilor procedurale inutile au fost asigurate în mod clar.

Tot în acest sens, Comisia de la Veneția a subliniat faptul că evaluarea este o procedură excepțională, care ar trebui efectuată în mod concis. Având în vedere rolul constituțional al CSM/CSP, aceste instituții ar trebui să poată întreprinde singure măsurile suplimentare necesare și să ia o decizie fără a retrimite cauza Comisiei de evaluare. Prin urmare, Comisia, din motive de oportunitate, a recomandat eliminarea posibilității retrimiterii cauzei către Comisia de evaluare.

În cele din urmă, competența de remediere a autorității judiciare ar trebui să fie efectivă. În conformitate cu articolul 20 alin. (5) lit. (a) și (b) din proiectul de lege, atunci când admite o contestație, CSJ poate remite cauza fie la CSM/CSP, fie la Comisia de evaluare pentru reluarea procedurii de evaluare. Trimiterea cauzei direct la Comisia de evaluare creează impresia că această comisie, și nu Consiliul respectiv, este principalul organ de decizie, ceea ce ar trebui evitat, având în vedere că, în

conformitate cu Constituția, revocarea judecătorilor și a procurorilor poate fi decisă doar de CSM/aprobată de CSP. În plus, prevederea doar a competenței CSJ de a retrimite cauza și nu de a lua o decizie finală implică riscul unor contestații repetitive, în cazul în care Comisia de evaluare sau CSM insistă asupra poziției lor inițiale și nu corectează erorile identificate de CSJ. Prin urmare, CSJ ar trebui să aibă dreptul de a lua o decizie definitivă și obligatorie în cazul în care trimiterea la CSM/SCP sau la Comisia de evaluare nu conduce la un rezultat satisfăcător, ceea ce este necesar pentru un drept de recurs util în fața unei instanțe judecătorești.⁵⁴

Legea nr. 26/2022

Comisia de la Veneția a observat că integritatea personală a membrilor care constituie Consiliile Superioare (de judecători și procurori) este un element esențial al naturii acestor 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 normal de funcționare, 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 ca judecători sau procurori. Odată dobândită calitatea de magistrat, calitățile de integritate și competență trebuie prezumate până la proba contrarie, care nu poate rezulta decât din evaluarea performanței disciplinare sau funcționale prin proceduri legale corespunzătoare.

Crearea unor organe ad-hoc de evaluare a integrității judecătorilor și procurorilor se bazează pe ipoteza că sistemul de justiție prezintă deficiențe extrem de grave și că există îndoieli sistemice cu privire la integritatea magistraților. Totuși, pe baza acestei ipoteze, constituirea modelului propus de comisii 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) că sistemul este în general afectat, ceea ce poate fi extraordinar de nedrept pentru multe dintre elementele sale competente și integre, 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.

În plus, faptul că verificările de integritate vor fi efectuate nu de organele de autoadministrare 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

⁵⁴ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)005 emisă la 14 martie 2023, referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor](#)

majoritatea și minoritatea parlamentară cere ca să se acorde cea mai mare atenție respectării principiilor constituționale ale separației puterilor și ale controlului și echilibrului.

Evaluarea integrității candidaților se realizează de către „Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților pentru funcții administrative în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor” (Comisia de evaluare). Problema independenței/responsabilității este o chestiune centrală a proiectului de lege, care prevede că „Comisia de Evaluare va avea independență funcțională și autonomia de decizie față de orice persoană fizică sau juridică, indiferent de forma de organizare.” Proiectul de lege revizuit prevede o componență 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.

Comisia de la Veneția a menționat că este pozitiv că proiectul de lege revizuit oferă mai multe garanții pentru membrii comisiei de evaluare, pentru a le asigura independența și imparțialitatea. 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, cerința că membrul „nu a ocupat funcția de judecător sau procuror în Republica Moldova în ultimii 3 ani” pare a fi lipsită de justificare rezonabilă. 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 controalele de integritate sunt de facto o parte consecventă a procesului de selecție a membrilor CSM, CSP și a altor organisme specializate, cerința propusă care implică faptul că judecătorii și/sau sistemul judiciar în sine nu poate fi de încredere este arbitrară și ar trebui respinsă. De reamintit că Comisia de la Veneția a recomandat ca numărul de membri ai comisiei de evaluare (comisie de specialitate însărcinată cu evaluarea integrității, stilului de viață și profesionalismul judecătorilor de la Curtea Supremă) cu experiență judiciară (*i.e.* foști judecători sau foști judecători de la Curtea Constituțională) ar trebui crescut în măsura în care un număr substanțial de membri (dacă nu jumătate) au experiență judiciară.

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.

În plus, în opinia Comisiei de la Veneția, audierile cu candidații nu ar trebui să fie publice. Audierile 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.⁵⁵

Legea nr. 65/2023

Procesul de evaluare/vetting descris în proiecte nu poate fi în niciun caz echivalat cu procedurile disciplinare. După cum a remarcat anterior Comisia de la Veneția, „evaluarea și răspunderea disciplinară sunt (sau ar trebui să fie) două lucruri foarte diferite”.⁵⁶ Răspunderea disciplinară necesită o abatere disciplinară. O performanță negativă, care conduce la un rezultat general negativ al unei evaluări, poate proveni și din alți factori decât o abatere disciplinară. Prin urmare, propunerea conform căreia rezultatele negative ale evaluării generale ar trebui să conducă la inițierea unei proceduri disciplinare ridică probleme. În același timp, Comisia de la Veneția a admis că poate fi instituit un sistem adecvat în care informațiile privind erorile sau conduita necorespunzătoare a judecătorilor - inclusiv cele descoperite în timpul unui proces de evaluare - pot fi evaluate și transferate unei proceduri disciplinare.

Legea privind răspunderea disciplinară a judecătorilor prevede destituirea unui judecător ca una dintre sancțiunile care pot fi impuse acestuia pentru comiterea unei abateri disciplinare. O astfel de sancțiune poate fi aplicată ca urmare a procedurii disciplinare complexe în care Consiliul Superior al Magistraturii are un rol împreună cu organele disciplinare relevante. Fără a intra în detalii, ceea ce se poate deduce din aceste dispoziții constituționale și legale este că, în cadrul constituțional actual, revocarea unui judecător din funcție este încă posibilă, dar numai pe calea și ca urmare a procedurii disciplinare corespunzătoare sau a unuia dintre celelalte motive enumerate la articolul 25 din Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului. Comisia de la Veneția a fost de părere că, având în vedere impactul său, demiterea unui judecător în urma unei evaluări negative ar trebui să fie decisă de Consiliul Superior al Magistraturii.

Procedurile disciplinare, evaluarea periodică și, în cazuri extreme, anchetarea și urmărirea penală sunt metodele obișnuite de răspundere judiciară. Trebuie să fie clar de ce aceste căi nu sunt disponibile înainte de a putea fi luată în considerare opțiunea de vetting. Faptul că ar putea exista un nivel foarte scăzut de încredere în sistemul judiciar necesită examinarea problemelor, dar acest lucru în sine nu necesită luarea în considerare a unui proces de vetting ca soluție până când toate celelalte căi nu sunt excluse. În al doilea rând, procesul actual de reformă judiciară din Republica Moldova nu implică nicio modificare constituțională, iar modificările propuse sunt doar de nivel legislativ. Prin urmare, orice sistem de vetting prevăzut de proiectul de lege și punerea sa în aplicare ar trebui să respecte Constituția actuală și, în special, dispozițiile

⁵⁵ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2021\)046 emisă la 13 decembrie 2021, referitoare la unele măsuri legate de selecția candidaților pentru funcții administrative în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative](#)

⁵⁶ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2014\)007 emisă la 24 martie 2014, referitoare la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului judiciar \(sistem de evaluare pentru judecători\) al Armeniei](#), para. 28.

constituționale privind independența sistemului judiciar, inclusiv cele referitoare la Consiliul Superior al Magistraturii.⁵⁷

În observațiile scrise prezentate la 7 octombrie 2022, autoritățile Republicii Moldova au menționat că Constituția „nu conține cerințe exprese privind demiterea judecătorilor” și că aceste chestiuni sunt „reglementate de principiul inamovibilității și de excepțiile de la acest principiu, prevăzute de lege”. Observațiile scrise se referă, de asemenea, la legislația relevantă care prevede temeiurile de demitere a judecătorilor.

În timp ce „pre-vetting-ul” a candidaților și verificările de integritate exercitate prin evaluarea declarațiilor de avere sunt destul de comune și necontroversate în principiu, vetting-ul extraordinar, așa cum a subliniat anterior Comisia de la Veneția, ar putea fi justificat doar în cazul unor circumstanțe excepționale.⁵⁸

În plus, Comisia de la Veneția a observat că recomandarea privind consecințele disproporționate ale unei evaluări negative nu a fost urmată, iar legile nu au prevăzut măsuri alternative în afară de revocarea din funcție a judecătorului.⁵⁹

4.2. CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a examinat câteva cauze privind procedurile de vetting a resortisanților albanezi, în special în cauzele *Xhoxhaj*, *Besnik Cani*, *Nikëhasani*, *Svedari* și *Thanza*. Aceste cauze au oferit Curții oportunitatea de a aborda aspectele procedurale și de fond ale procedurii de vetting, evaluând conformitatea acestora cu principiile fundamentale ale drepturilor omului.

În aceste decizii, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a evaluat diferite elemente, cum ar fi corectitudinea și transparența procedurilor de vetting, echilibrul dintre interesul public și drepturile individuale, precum și proporționalitatea măsurilor luate. Analiza Curții a urmărit să se asigure că procedurile au respectat standardele stabilite de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în special în ceea ce privește dreptul la un proces echitabil, garantat de articolul 6 din Convenție și dreptul la respectarea vieții private și de familie, garantat de articolul 8.

În continuare, redăm o prezentare generală a considerațiilor esențiale și a standardelor juridice stabilite de Curte în legătură cu procesul de vetting, subliniind

⁵⁷ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2019\)020 emisă la 14 octombrie 2019, referitoare la proiectul de lege cu privire la reforma Curții Supreme de Justiție și procuraturii](#), paras. 47-48

⁵⁸ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2022\)024 emisă la 21 octombrie 2022, referitoare la proiectul de lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție](#)

⁵⁹ [Informația Comisiei de la Veneția emisă la 20 decembrie 2023 de follow-up la Opinia comună de follow-up a Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului Europei la opinia referitoare la proiectul de lege privind Curtea Supremă de Justiție \(CDL-AD\(2022\)049\)](#)

criteriile utilizate pentru a evalua dacă măsurile aplicate au fost justificate și proporționale.

Primul caz care a stabilit un precedent pentru toate cazurile ulterioare este *Xhoxhaj*. Curtea a observat că o autoritate care nu este clasificată drept una dintre instanțele statului poate, în sensul articolului 6 § 1 din Convenție, să se încadreze în conceptul de „tribunal” în sensul material al acestei expresii. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, un „tribunal” se caracterizează, în acest sens material al termenului, prin funcția sa judiciară, și anume prin faptul că se pronunță asupra chestiunilor care țin de competența sa pe baza normelor juridice și în urma unei proceduri desfășurate într-un mod stabilit. De asemenea, trebuie să îndeplinească o serie de cerințe suplimentare, „precum independența, în special față de executiv, imparțialitatea, durata mandatului membrilor săi ...”. O putere de decizie este inerentă în însăși noțiunea de „tribunal”.

Curtea a observat că autoritățile albaneze au introdus o serie de modificări constituționale și au adoptat o serie de acte normative esențiale pentru implementarea reformei justiției. În consecință, toți judecătorii, procurorii, consilierii juridici și asistenții în funcție urmau să fie supuși unui proces tranzitoriu de reevaluare, care urma să fie efectuat de Comisia Independentă de Calificare (IQC) în primă instanță și de Camera Specială de Recurs („CSR”), în recurs.

Înființarea și funcționarea IQC și a CSR au fost prevăzute în Constituție și în legea cu privire la vetting, care au fost adoptate de Parlament. În opinia Curții, acestea ofereau un temei juridic suficient de clar pentru înființarea organelor de vetting care urmau să fie responsabile de efectuarea reevaluării tranzitorii a judecătorilor, procurorilor, consilierilor juridici și asistenților. În această privință, Curtea a amintit că, în sensul articolului 6 § 1 din Convenție, un tribunal nu trebuie să fie o instanță de judecată integrată în cadrul mecanismului judiciar obișnuit. Acesta poate fi înființat pentru a se ocupa de un subiect specific care poate fi administrat în mod corespunzător în afara sistemului judiciar ordinar.

IQC a fost împuternicit să se ocupe de toate chestiunile de fapt și de drept. Acesta a desfășurat procedurile în conformitate cu Legea cu privire la vetting, Codul de procedură administrativă și Legea privind instanțele administrative. La sfârșitul procedurii, acesta a luat o decizie cu privire la fondul cauzei. Decizia a devenit finală și obligatorie în absența unei căi de atac. În cazul în care persoana supusă vetting-ului sau comisarul public a formulat recurs împotriva deciziei IQC, CSR se pronunța asupra recursului, luând în considerare toate aspectele de fapt și de drept.

Atât Constituția, cât și Legea cu privire la vetting, prevăd că IQC și CSR își vor exercita funcțiile în mod independent.

În aceste condiții, Curtea a concluzionat că, având în vedere faptul că atât IQC, cât și CSR au fost înființate și alcătuite într-un mod legitim, îndeplinind cerințele unui „tribunal instituit prin lege”, reclamantul a avut acces la o „instanță”.

Curtea a observat că termenul „independent” se referă la independența *vis-à-vis* de celelalte puteri (executivă și parlamentară), precum și *vis-à-vis de* părțile implicate. Pentru a stabili dacă un tribunal poate fi considerat „independent” în sensul articolului 6 § 1 din Convenție, trebuie avute în vedere, *inter alia*, modul de numire a membrilor săi și durata mandatului acestora, existența unor garanții împotriva presiunilor externe și întrebarea dacă organismul prezintă o aparență de independență.

Curtea a reiterat că există o relație foarte strânsă între garanțiile unui tribunal „independent și imparțial” și dreptul la un „tribunal instituit prin lege”. Deși fiecare dintre acestea servește unor scopuri specifice în calitate de garanții distincte ale unui proces echitabil, Curtea constată că cerințele instituționale ale articolului 6 § 1 au un punct comun, în sensul că acestea sunt ghidate de obiectivul de a susține principiile fundamentale ale statului de drept și ale separării puterilor. Curtea a observat că necesitatea de a menține încrederea publicului în sistemul judiciar și de a garanta independența acestuia *vis-à-vis* de celelalte puteri stă la baza fiecăreia dintre aceste cerințe.

„Independența” se referă la independența personală și instituțională necesară pentru luarea unor decizii imparțiale și este, prin urmare, o condiție prealabilă pentru imparțialitate. Aceasta caracterizează atât (i) o stare de spirit, care denotă impermeabilitatea unui judecător la presiunile externe ca o chestiune de integritate morală, cât și (ii) un set de dispoziții instituționale și funcționale - care implică atât o procedură prin care judecătorii pot fi numiți într-un mod care să le asigure independența, cât și criterii de selecție bazate pe merit -, care trebuie să ofere garanții împotriva influenței nejustificate și/sau a discreției neîngrădite a celorlalte puteri ale statului, atât în etapa inițială de numire a unui judecător, cât și în timpul exercitării atribuțiilor sale.

Curtea a reiterat că imparțialitatea denotă în mod normal absența prejudecăților sau a părtinirilor și că existența sau lipsa acesteia poate fi testată în diferite moduri. În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, existența imparțialității în sensul articolului 6 § 1 trebuie să fie determinată în funcție de:

- un test subiectiv, în care trebuie să se țină seama de convingerile personale și de comportamentul unui anumit judecător, și anume dacă judecătorul avea vreo prejudecată personală sau parțialitate într-o cauză specifică; și
- un test obiectiv, adică prin verificarea faptului dacă instanța în sine și, printre alte aspecte, componența sa, a oferit garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă cu privire la imparțialitatea sa.

Cu toate acestea, nu există o delimitare foarte clară între imparțialitatea subiectivă și imparțialitatea obiectivă, deoarece comportamentul unui judecător poate nu doar să genereze îndoieli obiectiv justificate cu privire la imparțialitatea sa, din punctul de vedere al unui observator extern (testul obiectiv), ci poate viza și chestiunea convingerii personale (testul subiectiv). În unele cauze, în care poate fi dificil să se

obțină probe pe baza cărora să fie răsturnată prezumția de imparțialitate subiectivă a judecătorului, cerința privind imparțialitatea obiectivă oferă o garanție suplimentară importantă. În acest sens, chiar și aparențele pot avea o anumită importanță sau, cu alte cuvinte, „nu trebuie doar să se facă dreptate, trebuie să se și vadă că se face dreptate” (*justice must not only be done, it must also be seen to be done*).⁶⁰ Ceea ce este în joc este încrederea pe care instanțele dintr-o societate democratică trebuie să o inspire publicului.

CtEDO a reținut că atât IQC, cât și CSR au fost independente și imparțiale.

Pentru a începe cu **independența** IQC, reclamantul a contestat modul de numire a membrilor IQC, și anume alegerea lor en bloc de către Parlament. În replică, Curtea a considerat că în Europa există o varietate de sisteme diferite de selecție și numire a judecătorilor, mai degrabă decât un model unic care s-ar aplica tuturor țărilor. Curtea a reiterat că, deși noțiunea de separare a puterilor între organele politice ale guvernului și sistemul judiciar a căpătat o importanță din ce în ce mai mare în jurisprudența sa, alegerea sau numirea judecătorilor de către executiv sau legislativ este permisă în temeiul Convenției, cu condiția ca, odată aleși sau numiți, aceștia să fie liberi de orice influență sau presiune și să își exercite activitatea judiciară în deplină independență.

În ceea ce privește nereprezentarea judecătorilor în funcție în cadrul IQC, Curtea a subliniat necesitatea unei reprezentări substanțiale a judecătorilor în cadrul organismului disciplinar relevant. Această necesitate este cu atât mai importantă în cadrul procedurilor disciplinare ordinare împotriva judecătorilor și procurorilor. Cu toate acestea, Curtea a trebuit să țină seama de caracterul extraordinar al procesului de vetting al judecătorilor și procurorilor în Albania. Acest proces a fost introdus ca răspuns la necesitatea urgentă, apreciată de legiuitorul național, de a combate corupția extinsă din sistemul judiciar. Acesta constă în evaluarea a trei criterii și vizează cu precizie toți judecătorii și procurorii în funcție. Din acest motiv, procesul de vetting al judecătorilor și procurorilor din Albania a fost *sui generis* și a trebuit să fie diferențiat de orice procedură disciplinară ordinară împotriva judecătorilor sau procurorilor.

În opinia Curții, faptul că membrii IQC nu proveneau din rândul judecătorilor în funcție era în concordanță cu spiritul și obiectivul procesului de vetting, și anume evitarea oricărui conflict de interese individual și asigurarea încrederii publicului în acest proces. Curtea s-a referit, de asemenea, la cerințele stricte de eligibilitate pe care membrii IQC trebuiau să le îndeplinească. Curtea a observat că acești membri au fost aleși de Parlament în conformitate cu procedura prevăzută de lege.

Curtea a subliniat, de asemenea, importanța garanțiilor prevăzute în legislația națională, și anume faptul că IQC dispune de libertate deplină în ceea ce privește structura sa organizatorică și personalul său; acesta nu primește instrucțiuni sau

⁶⁰ [Hotărârea CtEDO din 9 februarie 2021 în cauza Xhoxhaj v. Albania](#), para. 293

indicații din partea executivului. În plus, acesta propune Parlamentului o alocare bugetară anuală, lipsită de orice intervenție din partea executivului.

În plus, Curtea s-a referit la faptul că atât Comisia de la Veneția, cât și Curtea Constituțională albaneză au concluzionat că IQC întrunește caracteristicile unui organ judiciar independent.

În ceea ce privește **imparțialitatea**, Curtea a observat că, spre deosebire de procedurile disciplinare ordinare, procedura de vetting nu a început odată cu depunerea unei plângeri sau a unei acuzații de abatere. Ca urmare a funcționării automate a Legii cu privire la vetting, IQC a deschis o anchetă cu privire la cele trei declarații depuse de reclamantă, mai degrabă decât pe baza propriilor constatări potrivit cărora trebuia să fie inițiată o procedură disciplinară împotriva sa. De fapt, IQC nu și-a asumat rolul de procuror prin formularea unor acuzații împotriva reclamantei. Sarcinile sale au fost astfel limitate exclusiv la reevaluarea celor trei criterii prevăzute de Constituție și de Legea cu privire la vetting. La sfârșitul anchetei, IQC a formulat constatări preliminare, fără a trage concluzii, și a confruntat-o pe reclamantă cu aceste constatări, în urma cărora aceasta a fost invitată să își prezinte apărarea.

Atunci când a luat o decizie la încheierea procedurii, IQC a evaluat dacă dovezile obținute, inclusiv argumentele și documentele pe care reclamantul le-a furnizat în replică, erau suficiente pentru a-l confirma în funcție sau pentru a impune o sancțiune disciplinară, în conformitate cu Legea cu privire la vetting. O concluzie preliminară bazată pe informațiile disponibile, fără a beneficia de apărarea reclamantului, nu poate fi considerată în sine ca aducând atingere concluziei finale care urmează să fie trasă după ce argumentele reclamantului au fost prezentate în cadrul unei audieri. Ceea ce este important este ca decizia finală să fie luată pe baza tuturor elementelor disponibile, inclusiv a probelor prezentate și a argumentelor prezentate în cadrul audierii.

Curtea a observat că dreptul la un proces echitabil, astfel cum este garantat de articolul 6 § 1 din Convenție, include dreptul părților la procedurile judiciare de a prezenta orice observații pe care le consideră relevante pentru cauza lor. Scopul convenției fiind acela de a garanta nu drepturi teoretice sau iluzorii, ci drepturi practice și efective, acest drept poate fi considerat efectiv numai dacă observațiile sunt efectiv „ascultate”, adică examinate în mod corespunzător de instanțele naționale. Cu alte cuvinte, efectul articolului 6 este, printre altele, acela de a impune „tribunalului” obligația de a efectua o examinare adecvată a observațiilor, argumentelor și probelor prezentate de părți, fără a aduce atingere evaluării sale cu privire la relevanța acestora.

În ceea ce privește principiul securității juridice, Curtea a reiterat că nu este arbitrar *per se*, în sensul laturii „civile” a articolului 6 § 1 din Convenție, faptul că sarcina probei a fost transferată asupra reclamantului în cadrul procedurii de vetting

după ce IQC a pus la dispoziție constatările preliminare rezultate din încheierea anchetei și a permis accesul la probele din dosar.

Curtea a constatat că, având în vedere procesul de evaluare a bunurilor personale sau familiale acumulate în timpul vieții profesionale a unui judecător, circumstanțele atenuante prevăzute de Legea cu privire la vetting, neprezentarea de către reclamantă a unor documente justificative care să ateste imposibilitatea obiectivă de a demonstra natura legală a veniturilor partenerului său și omisiunea sa de a dezvălui bunul în momentul în care l-a dobândit, nu a existat nicio încălcare a articolului 6 § 1 din Convenție în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului securității juridice.⁶¹

În **cauza Besnik Cani**, în contextul reformei judiciare naționale, reclamantul a fost supus vetting-ului și destituit din funcția de procuror de către CSR. Reclamantul a solicitat excluderea din complet a unuia dintre judecători, L.D., pe motiv că acesta fusese destituit din funcție în 1997 pentru o încălcare a legii și pentru incompetență și, prin urmare, fusese numit în cadrul CSR cu încălcarea criteriului legal de eligibilitate prevăzut de Legea cu privire la vetting. Această lege prevede că un candidat care a fost supus sancțiunii disciplinare de destituire din funcție în momentul depunerii candidaturii sale pentru funcția de judecător al CSR nu poate fi numit în această funcție. Atât CSR, cât și, ulterior, Curtea Constituțională, au refuzat să examineze fondul cererii reclamantului, pe motiv că nu erau competente. Cu toate acestea, cea din urmă instanță a declarat că era de competența CSR, în calitate de cameră separată a Curții Constituționale, să asigure respectarea dreptului reclamantului la un tribunal instituit prin lege.

În urma unei plângeri penale depuse de reclamant în timp ce dosarul său de verificare era în curs, L.D. a fost condamnat pentru falsificare pe motiv că a prezentat documente personale care nu indicau concedierea sa anterioară. Comisia disciplinară a CSR l-a destituit pe L.D. - care fusese deja suspendat - din funcția de judecător al CSR.

Curtea a examinat dacă audierea cauzei reclamantului de către CSR, în virtutea participării lui L.D. în comisie, a dat naștere la o încălcare a dreptului său la un „tribunal instituit prin lege”.

Cerințele de eligibilitate pentru numirea judecătorilor au fost considerate norme fundamentale a căror încălcare a subminat scopul și efectul cerinței „instituit prin lege”. Această normă urmărește să susțină legitimitatea și încrederea publică în procesul de vetting. Într-adevăr, numirea unei persoane care nu îndeplinește criteriile legale pentru o anumită funcție judiciară este de natură să submineze legitimitatea funcției judiciare în cauză. Importanța acestor criterii reiese, de asemenea, din faptul că neîndeplinirea lor duce la încetarea mandatului unui magistrat de la data deciziei

⁶¹ [Hotărârea CtEDO din 9 februarie 2021 în cauza Xhoxhaj v. Albania](#)

de recunoaștere a acestei neîndepliniri și indiferent de timpul scurs de la numirea inițială.

În ceea ce privește procedurile de vetting, numirea la CSR, cea mai înaltă instanță din țară, a unui candidat care fusese anterior demis dintr-o funcție pentru încălcarea legii și pentru incompetență a fost dificil de conciliat cu cerința conform căreia cu cât o instanță este plasată mai sus în ierarhia judiciară, cu atât criteriile de selecție aplicabile trebuie să fie mai exigente.

În continuare, Curtea a constatat o încălcare a articolului 6 § 1 din Convenție în acest caz.⁶²

În ceea ce privește **cauzele *Sevdari* și *Nikëhasani***, subliniem următoarele considerații.

În cauza *Sevdari*, demiterea reclamantei s-a bazat atât pe o evaluare a patrimoniului ei - s-a constatat că aceasta nu dispunea de resurse financiare legale suficiente pentru a justifica achiziționarea unei părți din bunurile imobiliare ale sale și ale soțului său -, cât și pe o evaluare a competenței sale profesionale - aceasta nu respectase termenul de depunere a unei căi de atac într-o cauză particulară referitoare la declarația de avere a unui fost funcționar local.

În cauza *Nikëhasani*, demiterea reclamantei s-a bazat pe o evaluare a activelor sale; s-a constatat că aceasta a declarat active totale mai mari decât dublul valorii activelor obținute în mod legal și a făcut o declarație insuficientă a bunurilor.

Demiterea reclamantelor a constituit o ingerință în viața lor privată, a fost în conformitate cu legea și a urmărit scopurile legitime de protecție a securității naționale, a siguranței publice și a drepturilor și libertăților altora. În ceea ce privește necesitatea demiterii lor într-o societate democratică, Curtea a constatat următoarele.

Așa cum s-a susținut în cauza *Xhoxhaj*, reforma sistemului judiciar care a presupus verificarea extraordinară a tuturor judecătorilor și procurorilor în funcție a răspuns unei „nevoi sociale presante”. În plus, anumite nerespectări de către funcționarii publici ale obligațiilor legate de declarațiile de avere ar putea fi considerate, în general, grave. Acestea ar putea include, printre altele, omisiuni de a declara active sau surse de venit importante sau încercări deliberate de a le ascunde de autorități; o incapacitate de a justifica achiziții importante prin economii sau resurse legitime și suficiente deținute la momentul achiziției; sau o incapacitate de a justifica un stil de viață excesiv sau cheltuieli extravagante care depășeau în mod clar mijloacele legale declarate ale funcționarului în cauză și ale familiei sale. În această privință, Curtea a recunoscut, de asemenea, că ar putea fi legitimă luarea în considerare a veniturilor și a declarațiilor soțului/soției, partenerului/partenerii sau altui membru al familiei

⁶² [Hotărârea CtEDO din 4 octombrie 2022 în cauza Besnik Cani v. Albania](#)

apropiate a funcționarului în evaluarea respectării de către funcționar a legislației anticorupție. În același timp, nu orice caz minor de nerespectare a regimurilor de declarare a activelor sau orice discrepanță nesemnificativă între cheltuieli și resursele legale ar trebui să declanșeze cele mai grave sancțiuni disciplinare, cum ar fi demiterea din funcție.

Legea cu privire la vetting prevedea doar două tipuri de sancțiuni disciplinare: demiterea sau suspendarea din funcție cu obligația de a urma un curs de formare obligatoriu. După cum s-a statuat în cauza *Xhoxhaj*, având în vedere caracterul *sui generis* al procedurii de vetting și circumstanțele excepționale care au precedat Legea cu privire la vetting, era în concordanță cu spiritul procedurii de vetting să existe o scară mai limitată de sancțiuni în cazul în care o persoană nu îndeplinește unul dintre cele trei criterii de evaluare prevăzute în legea menționată.

În continuare, Curtea a examinat dacă, în circumstanțele particulare ale cauzelor reclamantelor, aplicarea acestor dispoziții care au condus la aplicarea celei mai grave sancțiuni a fost proporțională cu scopurile urmărite.

În ceea ce privește cauza ***Sevdari***, în cadrul evaluării averii reclamantei, toate constatările privind insuficienta declarare a averii sau nejustificarea acesteia în sensul Legii cu privire la vetting au vizat exclusiv veniturile obținute de soțul său din munca în străinătate și nu veniturile sale personale. Prin urmare, a fost necesară o prudență deosebită în evaluarea proporționalității demiterii sale. CSR a considerat că reclamanta a făcut o declarare insuficientă a activelor, deoarece nu a reușit să dovedească legalitatea resurselor financiare utilizate pentru a achiziționa o parte din activele imobiliare ale cuplului. Evaluarea resurselor - exclusiv veniturile soțului său - a inclus veniturile obținute de acesta într-o perioadă în care reclamanta nu era nici căsătorită cu el, nici încă procuror. Resursele rămase nu au fost considerate, în esență, legale, întrucât reclamanta nu a putut dovedi că soțul său a plătit impozit pe veniturile sale provenite din munca legală în străinătate. Deși potențiala evaziune fiscală era o chestiune serioasă, în sensul procedurii de vetting al reclamantei, era relevant faptul că sumele din veniturile soțului pentru care nu s-a dovedit plata impozitului reprezentau un procent relativ mic din suma totală a veniturilor soțului în perioada în cauză și că nu au fost constatate nereguli în legătură cu veniturile soțului din surse interne pe parcursul mai multor ani.

În al doilea rând, în ceea ce privește evaluarea competenței profesionale a reclamantei, singurul reproș pe care i l-a făcut CSR a fost faptul că nu a respectat termenul de depunere a unei căi de atac într-o cauză particulară, fapt care, potrivit CSR, având în vedere natura acestuia, a contribuit la subminarea încrederii publice în sistemul judiciar, în sensul Legii cu privire la vetting. Cu toate acestea, în opinia CSR, nedeclararea de către reclamantă a unei căi de atac a fost un incident izolat în cariera sa de procuror, în special în ceea ce privește infracțiunile economice. Nu s-a susținut că această cauză ar fi avut o importanță deosebită și, în orice caz, recursul în discuție nu ar fi avut nicio perspectivă rezonabilă de succes.

Atât în temeiul dreptului național, cât și în conformitate cu standardele europene, procurorii erau obligați să respecte standarde ridicate de integritate în ceea ce privește desfășurarea activităților lor private în afara funcției, pentru a menține încrederea publicului în integritatea sistemului judiciar. Prin urmare, a fost important pentru reclamantă, în calitate de procuror responsabil cu urmărirea penală a, *inter alia*, infracțiunilor fiscale, să dovedească faptul că membrii familiei sale apropiate au respectat legislația fiscală aplicabilă. Curtea nu a putut trece cu vederea faptul că o formă mai puțin severă de răspundere disciplinară, în afara procesului de vetting, ar fi putut fi luată în considerare în mod corespunzător într-un astfel de caz. În plus, orice indiciu de evaziune fiscală ar fi putut fi investigat de autoritățile competente. Cu toate acestea, circumstanțele concrete ale cazului au trebuit să fie luate în considerare pentru a evalua proporționalitatea celei mai grave sancțiuni, demiterea din funcție, care, în cazul reclamantului, a implicat o interdicție pe viață de a reintra în sistemul judiciar.

În consecință, pe baza unei aprecieri globale a circumstanțelor particulare ale cauzei, demiterea reclamantei, întemeiată în esență pe faptul că aceasta nu a putut dovedi că soțul său a plătit impozit pe o parte din veniturile sale din activități legale în ultimele două decenii și în absența oricăror indicii de rea-credință sau de încălcări deliberate de către reclamantă însăși, a fost disproporționată față de scopurile legitime urmărite de procedura de vetting.⁶³

În privința cauzei **Nikëhasani**, IQC, după ce a evaluat toate explicațiile și dovezile prezentate reclamantei, precum și toate datele colectate în timpul anchetei și care i-au fost comunicate acesteia, a constatat că averea sa declarată a fost de peste două ori mai mare decât valoarea averii legale. Acest lucru ar fi justificat demiterea sa din funcție în temeiul Constituției. În conformitate cu Legea cu privire la vetting, persoana verificată trebuia să explice în mod convingător sursa legală a activelor și veniturilor și nu putea ascunde sau prezenta în mod inexact activele deținute, posedate sau utilizate. Cu toate acestea, în cazul de față, pe baza unei examinări atente a probelor din dosar, organele de control au constatat că reclamanta nu a respectat aceste cerințe. Aceste decizii interne nu au fost arbitrare sau vădit nerezonabile. În plus, în mai multe rânduri, reclamanta a încercat să dovedească legalitatea anumitor venituri sau tranzacții prin probe documentare prezentate cu ani în urmă, ceea ce a ridicat întrebări legitime cu privire la integritatea comportamentului său și la buna sa judecată în calitate de procuror.

În conformitate cu Legea cu privire la vetting, decizia se poate baza pe unul sau mai multe criterii sau pe o evaluare globală a tuturor celor trei criterii: evaluarea activelor, verificarea *background*-ului pentru a descoperi legături cu crima organizată și evaluarea competenței profesionale. Constituția și alte dispoziții relevante prevedeau aplicarea de măsuri disciplinare, chiar și pe baza unui singur criteriu din cele trei menționate.

⁶³ [Hotărârea CtEDO din 13 decembrie 2022 în cauza Sevdari v. Albania](#)

Deși unele dintre constatările CSR par să fi fost destul de dure sau formaliste, în lumina relațiilor interpersonale predominante și a gradului de informalitate a tranzacțiilor care a existat în Albania la începutul tranziției democratice, activele sau tranzacțiile în cauză au implicat sume destul de mici, atât în termeni absoluți, cât și relativi. Ca atare, acestea nu erau de natură să pună la îndoială constatările principale ale CSR cu privire la neregulile grave sau la lipsa de justificare a unora dintre cele mai mari active ale reclamantei și ale familiei sale. O situație de informalitate generală în țară, deși de înțeles în anumite privințe, nu putea scuti un procuror cu experiență sau un alt funcționar judiciar de a-și conduce afacerile private cu cel mai mare respect pentru legalitate și într-un mod care să fie dincolo de orice reproș public; aceștia trebuiau să respecte un standard etic mai ridicat. În plus, așa-numita „regulă a 200%” i-a oferit reclamantei o marjă de manevră substanțială în ceea ce privește orice dificultăți obiective în dovedirea legalității activelor, dintre care unele au fost dobândite la un moment dat în trecut. În ciuda acestui fapt, ea nu a dovedit în mod convingător legalitatea nici măcar a 50% din activele declarate.

Constatările CSR cu privire la evaluarea activelor, luate cumulativ, au fost suficient de grave pentru a ridica îndoieli substanțiale cu privire la proprietatea financiară a reclamantei și au justificat demiterea acesteia.

Prin urmare, având în vedere constatările individuale ale organelor de control, demiterea reclamantei a fost proporțională.⁶⁴

În cauza **Thanza**, Curtea a examinat mai întâi plângerile reclamantului (demis din funcția de judecător la Curtea Supremă de Justiție) referitoare la caracterul echitabil al procedurii de vetting în partea privind evaluarea nefavorabilă a activelor. Curtea a considerat că nemulțumirile invocate de reclamant nu implicau o încălcare a cerinței de echitate prevăzute la articolul 6.

Cu toate acestea, în ceea ce privește plângerile sale separate referitoare în special la caracterul echitabil al procedurii în ceea ce privește evaluarea background-ului (un alt temei juridic utilizat pentru decizia de demitere din funcție), în ceea ce privește faptul că Thanza nu a declarat că a avut contacte cu persoane implicate în crima organizată, Curtea a considerat că acestuia nu i s-a oferit o ocazie adecvată de a se opune acestei constatări și de a-și prezenta apărarea. Curtea a luat act de constatarea organelor de control potrivit căreia Thanza nu a declarat contacte cu elemente ale criminalității. Cu toate acestea, sarcina probei în această privință i-a revenit lui Thanza, iar această sarcină a fost excesivă, poate chiar imposibil de îndeplinit, în lipsa accesului la orice probă furnizată de organele de control cu privire la existența unor astfel de contacte.

În altă ordine de idei, în 2016, reclamantul, pe atunci judecător al Curții Supreme, și L.H., prietenul său fără antecedente penale, au fost anchetați pentru scurt timp pentru corupție. Ancheta a fost întreruptă pentru lipsa unei infracțiuni penale. Potrivit CSR,

⁶⁴ [Hotărârea CtEDO din 13 decembrie 2022 în cauza Nikëhasani v. Albania](#)

cu excepția cazului în care o persoană care face obiectul unei anchete penale pentru o infracțiune înscrisă pe listă a fost declarată „nevinovată” printr-o hotărâre judecătorească definitivă, persoana respectivă trebuia să fie considerată „implicată” în „crima organizată” și contactul „inadecvat” cu aceasta trebuia să fie dezvăluit în declarația de vetting. Nedeclararea sau contactul în sine ar putea servi drept temei juridic pentru demiterea din funcție. Cu toate acestea, Curtea nu a putut decât să constate în această privință că ancheta a fost rapid încetată de către un procuror, deoarece fapta contestată nu era o infracțiune. S-a concluzionat că contactul reclamantului cu L.H. a fost unul social și că nu au fost implicate interese de corupție. Procurorul nu a făcut referire la niciun alt motiv prevăzut de Codul penal și care era, de asemenea, enumerat în secțiunea 3 din Legea cu privire la vetting, ca impunând ca persoana în cauză să fie considerată „implicată în crima organizată” în scopul procesului de vetting. Se remarcă faptul că reclamantul a făcut referire la ceea ce părea a fi o interpretare obligatorie a legii de către Curtea Supremă într-un context juridic aparent relevant.

Cu toate acestea, în măsura în care CSR era autoritatea supremă pentru interpretarea Legii cu privire la vetting, era indispensabil să furnizeze o motivare adecvată, ținând seama în mod corespunzător de dovezi solide și de alte considerente relevante. Curtea a observat că, în cele din urmă, reclamantul nu avea de dat nicio explicație în legătură cu procedura penală încheiată în 2016 și că, prin urmare, motivarea CSR pare să fi fost excesiv de formalistă într-un context care necesita prudență în aplicarea cerințelor relevante ale dreptului național.

Astfel, în ceea ce privește încetarea anchetei penale împotriva lui Thanza și a unei alte persoane, precum și nedeclararea acestei anchete și a contactelor sale cu această persoană, Curtea a considerat că aprecierea organelor de vetting în această privință ridică, de asemenea, probleme de proces echitabil. CSR nu a motivat suficient hotărârea sa, care a fost în cele din urmă prea formalistă. Curtea a luat act de consecințele grave pe care astfel de proceduri disciplinare le-ar putea avea pentru judecători, atât în viața lor profesională, cât și în cea privată.

Prin urmare, Curtea a constatat că a existat o încălcare a articolului 6 § 1 din Convenție.⁶⁵

5. JURISPRUDENȚA EXISTENTĂ A CURȚII CONSTITUȚIONALE A REPUBLICII MOLDOVA CU PRIVIRE LA PROCESUL DE VETTING

Până în decembrie 2024, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a fost sesizată cu 31 de sesizări referitoare la legile cu privire la pre-vetting/vetting, după cum urmează:

1. [Sesizarea nr. 43a](#) din 22 martie 2022 privind controlul constituționalității Legii nr. 26 din 10 martie 2022. **Curtea a pronunțat o [hotărâre](#) privind această**

⁶⁵ [Hotărârea CtEDO din 4 iulie 2023 în cauza Thanza v. Albania](#)

sesizare, declarând neconstituțional unele prevederi din Legea nr. 26/2022;

2. [Sesizarea nr. 17g](#) din 31 ianuarie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 14 alin. (8) din Legea nr. 26/2022;
3. [Sesizarea nr. 21g](#) din 2 februarie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 14 alin. (8) lit. b) din Legea nr. 26/2022;
4. [Sesizarea nr. 23g](#) din 6 februarie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 14 alin. (8) lit. b) din Legea nr. 26/2022;
5. [Sesizarea nr. 24g](#) din 6 februarie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 14 alin. (8) lit. b) din Legea nr. 26/2022;
6. [Sesizarea nr. 27g](#) din 8 februarie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 14 alin. (8) lit. b) din Legea nr. 26/2022;
7. [Sesizarea nr. 31g](#) din 10 februarie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 14 alin. (8) lit. b) din Legea nr. 26/2022. **Curtea a pronunțat o [hotărâre](#) privind sesizările nr. 2-7 de mai sus, declarând neconstituțional unele prevederi din Legea nr. 26/2022;**
8. [Sesizarea nr. 75g](#) din 16 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
9. [Sesizarea nr. 76g](#) din 16 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
10. [Sesizarea nr. 77g](#) din 20 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
11. [Sesizarea nr. 86g](#) din 23 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
12. [Sesizarea nr. 87g](#) din 23 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
13. [Sesizarea nr. 88g](#) din 23 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
14. [Sesizarea nr. 89g](#) din 24 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
15. [Sesizarea nr. 90g](#) din 24 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
16. [Sesizarea nr. 96g](#) din 29 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
17. [Sesizarea nr. 100g](#) din 31 martie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022. **Curtea nu s-a pronunțat cu privire la această sesizare deocamdată;**
18. [Sesizarea nr. 101g](#) din 5 aprilie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022;
19. [Sesizarea nr. 102g](#) din 6 aprilie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022. **Curtea a pronunțat o [decizie de inadmisibilitate](#) a sesizărilor nr. 8-16 și 18-19 de mai sus;**

20. [Sesizarea nr. 103g](#) din 7 aprilie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022. **Curtea a pronunțat o [decizie de inadmisibilitate](#) a acestei sesizări;**
21. [Sesizarea nr. 114a](#) din 12 aprilie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea privind organizarea judecătorească nr. 514 din 6 iulie 1995, din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947 din 19 iulie 1996 și din Legea nr. 26/2022. **Curtea a pronunțat o [hotărâre](#) privind această sesizare, declarând neconstituțional unele prevederi din Legea nr. 26/2022;**
22. [Sesizarea nr. 123a](#) din 26 aprilie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 65/2023;
23. [Sesizarea nr. 159g](#) din 6 iunie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 21 alin. (8) din Legea nr. 65/2023;
24. [Sesizarea nr. 169g](#) din 23 iunie 2023 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 21 alin. (8) din Legea nr. 65/2023. **Curtea a pronunțat o [decizie de inadmisibilitate](#) a sesizărilor nr. 22-24;**
25. [Sesizarea nr. 282a](#) din 29 decembrie 2023 privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 252/2023. **Curtea nu s-a pronunțat cu privire la această sesizare deocamdată;**
26. [Sesizarea nr. 23g](#) din 7 februarie 2024 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26/2022. **Curtea a pronunțat o [decizie de inadmisibilitate](#) a acestei sesizări;**
27. [Sesizarea nr. 60a](#) din 7 martie 2024 privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 65/2023 și a unor prevederi din Legea nr. 252/2023. **Curtea nu s-a pronunțat cu privire la această sesizare deocamdată;**
28. [Sesizarea nr. 170g](#) din 9 august 2024 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 65/2023. **Curtea nu s-a pronunțat cu privire la această sesizare deocamdată;**
29. [Sesizarea nr. 172g](#) din 14 august 2024 privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolului II din Legea nr. 26/2022, a articolului 15 alin. (8) din Legea nr. 65/2023 și a articolului 18 alin. (1) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947 din 19.07.1996. **Curtea nu s-a pronunțat cu privire la această sesizare deocamdată;**
30. [Sesizarea nr. 180g](#) din 9 septembrie 2024 privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolului 20 alin. (4) din Legea nr. 65/2023. **Curtea nu s-a pronunțat cu privire la această sesizare deocamdată;** și
31. [Sesizarea nr. 196g](#) din 4 octombrie 2024 privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolului 5 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 26/2022. **Curtea nu s-a pronunțat cu privire la această sesizare deocamdată.**

În total, până în prezent, a fost depusă 1 sesizare în anul 2022, 24 de sesizări în anul 2023 și 6 sesizări în anul 2024. Curtea Constituțională a Republicii Moldova a pronunțat 4 decizii de inadmisibilitate și 3 hotărâri.

În cele ce urmează, vom evidenția principalele considerații pe care Curtea le-a reținut până în prezent cu privire la procedura de pre-vetting/vetting. Vom evidenția acele considerente care au efect pentru procedurile viitoare, și nu acele considerente care au fost deja remediate pe calea neconstituționalității, deoarece acestea nu mai sunt pertinente.

În ceea ce privește formularea „dubii serioase” de la articolul 13 alin. (5) din Legea nr. 26/2022, Curtea Constituțională a reținut că acesta instituie un standard de probă aplicabil procedurii de evaluare. Astfel, atunci când Comisia de evaluare trebuie să decidă cu privire la integritatea unui candidat, ea trebuie să constate dacă există sau nu dubii serioase cu privire la respectarea criteriilor de integritate etică și financiară de către candidat, stabilite de Lege.

Curtea a menționat că definirea standardelor de probă implică în mod inevitabil utilizarea unor texte flexibile. În acest caz, standardul de probă stabilit de legislator urmărește să ghideze Comisia de evaluare la aprecierea rezultatelor evaluării. De asemenea, legea obligă Comisia de evaluare să emită o decizie motivată, care trebuie să cuprindă faptele relevante, motivele și concluzia comisiei cu privire la promovarea sau nepromovarea evaluării. Mai mult, Legea îi permite candidatului să pună în discuție existența unor dubii serioase cu privire la respectarea de către acesta a criteriilor de integritate etică și financiară în fața completului special al Curții Supreme de Justiție.⁶⁶

Curtea a notat că termenul de 5 zile pentru contestarea deciziei de nepromovare a evaluării, precum și termenul de 10 zile pentru examinarea cauzei, prevăzute de Legea nr. 65/2023, nu sunt termene atât de scurte, încât să fie inacceptabile și să nu-i permită eventualului candidat la funcția de membru al Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor să solicite anularea actului nefavorabil sau Curții Supreme de Justiție să examineze o cauză.

Curtea a reținut că reglementarea de către legislator, în limitele competenței care i-a fost conferită prin Constituție, a condițiilor de exercitare a unui drept - material sau procesual, inclusiv prin instituirea unor termene, reprezintă o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă, în detrimentul altor titulari de drepturi, garantate deopotrivă. Curtea Europeană a reținut, în jurisprudența sa, că termenele legale de prescripție, care constituie una dintre restricțiile legitime ale dreptului la un tribunal, servesc mai multor scopuri importante, și anume asigurării securității juridice și a caracterului definitiv, protejării potențialilor pârâți de pretenții vechi care ar putea fi dificil de contracarat și prevenirii oricărei nedreptăți care ar putea apărea dacă instanțele ar fi obligate să decidă asupra evenimentelor care au avut loc în trecutul îndepărtat pe baza unor probe care ar fi nesigure și incomplete din cauza trecerii timpului.

⁶⁶ [Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale nr. 92 din 25 iulie 2023](#), para. 27

Curtea a menționat că dreptul de acces la un tribunal stabilește că persoanele trebuie să dețină posibilitatea clară și concretă de a contesta un act care constituie o ingerință în exercitarea drepturilor lor. Acest drept nu este un drept absolut, ci poate fi supus limitărilor. Limitările accesului la o instanță trebuie să fie prevăzute de lege, să urmărească un scop legitim și să fie proporționale, pentru a nu afecta însăși esența dreptului. Această afirmație este valabilă și pentru normele de natură procedurală care stabilesc termene în interiorul cărora persoanele ar putea formula o contestație. Folosirea termenelor de prescripție urmărește să asigure buna-administrare a justiției și respectarea, în special, a principiului securității juridice. Durata termenului este o chestiune în privința căreia statul dispune de o marjă de apreciere, cu condiția ca termenul să nu fie atât de scurt, încât să fie inacceptabil. De principiu, instituirea unor termene scurte pentru formularea unei contestații nu ridică, *per se*, o problemă pe baza articolului 6 § 1 din Convenția Europeană.⁶⁷

6. JURISPRUDENȚA EXISTENTĂ A CURȚII SUPREME DE JUSTIȚIE A REPUBLICII MOLDOVA CU PRIVIRE LA PROCESUL DE VETTING

La 1 august 2023, Curtea Supremă de Justiție a Republicii Moldova a pronunțat 21 de decizii prin care a anulat deciziile Comisiei Pre-Vetting, în temeiul Legii nr. 26/2022 și a dispus reevaluarea candidaților vizați.⁶⁸

Curtea Supremă de Justiție a analizat deciziile atacate sub două aspecte:

1. Existența erorilor procedurale grave admise de către Comisia de evaluare, care au afectat caracterul echitabil al procedurii de evaluare; și
2. Existența circumstanțelor care puteau conduce la promovarea evaluării de către candidat.

În aceste decizii, Curtea Supremă de Justiție nu a fost de acord cu unele dintre concluziile Comisiei de evaluare în ceea ce privește faptele pentru care candidații nu au trecut evaluarea, pe care Curtea Supremă le-a considerat nesemnificative și nu suficient de grave pentru a conduce la demitere⁶⁹ sau pentru care Curtea Supremă a considerat că subiectul a furnizat suficiente dovezi și explicații cu privire la aceste fapte și la dubiile serioase exprimate de comisie⁷⁰. În plus, Curtea Supremă a constatat, de asemenea, că anumite aspecte ale hotărârilor Comisiei de evaluare au fost lipsite de motivare și diligență în ceea ce privește cercetarea, clarificarea și aflarea adevărului, și că Comisia „pripit a ajuns la concluzia de necorespondere a candidatului cu criteriul de integritate financiară”⁷¹.

⁶⁷ [Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale nr. 66 din 13 iunie 2024](#), paras. 31-33

⁶⁸ [21 de candidați la funcția de membru al CSM și CSP vor fi reevaluați](#); toate deciziile sunt enumerate la referințe

⁶⁹ A se vedea în acest sens paginile 25-26 din [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-26/23](#); raționamentul este similar în toate cele 21 de decizii ale Curții

⁷⁰ A se vedea în acest sens paginile 37-38 din [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-26/23](#); raționamentul este similar în toate cele 21 de decizii ale Curții

⁷¹ [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-26/23](#), paginile 26-27

Curtea Supremă a mai reținut că textul „dubii serioase” nu este compatibil cu formalismul și subiectivismul din partea Comisiei de evaluare. Acest standard ține de rezultatul evaluării probei pentru a putea fi considerată stabilită o circumstanță de fapt cu nivel ridicat de probabilitate, altul decât standardul în afara oricărui dubiu. Astfel, dacă candidatul supus evaluării prezintă argumente și explicații logice Comisiei, veridice contextului social-economic al Republicii Moldova, atunci probabilitatea că un fapt a fost într-un fel sau altul balansează, iar orice dubiu trebuie tratat în favoarea candidatului, și acesta este un principiu înrădăcinat în idea statului de drept.⁷²

Cu titlu de exemplu, Curtea Supremă de Justiție a notat într-un caz că:

„Astfel, încălcările reținute de către Comisia de evaluare nu satisfac criteriul ce ar permite acestuia să decidă nepromovarea candidatei pentru încălcări ale regulilor de etică și de conduită profesională de o gravitate ridicată.

Din preambulul Legii nr. 26 din 10 martie 2022 rezultă că scopul acesteia constă în sporirea integrității viitorilor membri ai Consiliului Superior al Procurorilor și organelor specializate a acestuia și în vederea sporirii încrederii în activitatea organelor de autoadministrare ale procuraturii, dar și în general, în sistemul justiției.

Din decizia contestată și actele prezentate de pârâtă nu rezultă care din aceste scopuri sunt urmărite prin soluția de nepromovare a evaluării. Oricare din aceste scopuri ar fi legitime, însă nici unul din ele nu este analizat.

Trebuie remarcat, însă, că Comisia de evaluare este în mod fundamental liberă să-și aleagă scopurile sau scopul legitim, însă acest fapt trebuie să rezulte din conținutul deciziei și să fie confirmat din actele dosarului administrativ.

[...]

În sinteză la acest aspect de legalitate, completul de judecată special [al Curții Supreme de Justiție] constată că, decizia Comisiei de evaluare este contrară și principiului proporționalității.

În continuare, completul de judecată special reiterează că așa-numitele încălcări de integritate financiară și etică au fost apreciate de către Comisie strict subiectiv de contextul istoric-social, ceea ce afectează securitatea raporturilor juridice. În general, sistemul juridic admite efectul retroactiv al legii, dacă aceasta favorizează situația juridică a

⁷² [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-1/23](#), pagina 37

persoanei, însă acest efect nu poate fi proiectat pe calea interpretării juridice.”⁷³

Mai mult, Curtea Supremă de Justiție a subliniat că întrebările oferite în interviul public nu trebuie să aibă funcția de capcană pentru candidată, și nu pot depăși întrebările adresate în rundele scrise de comunicare, iar Comisia de evaluare trebuia să depună efortul necesar pentru a obține informația dată de la candidată, la etapa de comunicare scrisă.⁷⁴

Din punct de vedere procedural, Curtea Supremă de Justiție a menționat în deciziile sale motivate că faptul că anumite documente nu au fost traduse de Secretariatul Pre-Vetting în limba engleză, limbă vorbită de membrii internaționali ai Comisiei, a fost contrar dispozițiilor Legii nr. 26/2022 și ale Codului administrativ.⁷⁵

În aceeași ordine de idei, Curtea Supremă de Justiție a constatat că, Comisia nu a respectat dreptul de acces efectiv a candidatului la conținutul dosarului administrativ, care oferă dreptul acestuia de a face cunoștință și extrage copii de pe orice document și informație care se referă în privința sa ca participant la procedura administrativă de evaluare. Îngrădirea accesului la dosarul administrativ a generat și încălcarea altei garanții, cum este dreptul la apărare a candidatului în fața Comisiei de evaluare. Completul de judecată special apreciază ca întemeiat argumentul reclamantei precum că timpul acordat de către Comisia de evaluare pentru prezentarea informațiilor a fost unul insuficient și restrâns, astfel nefiind posibil acumularea probelor în vederea desființării integrale a eventualelor „dubii serioase” ale Comisiei de evaluare.⁷⁶

Mai mult, reprezentanții Comisiei de evaluare au recunoscut că nu au fost prezentate toate materialele administrate de către Comisia de evaluare, ci doar înscrisurile pe care Comisia de evaluare le-a considerat în opinia ei relevante.

Circumstanțele date atestă că, Comisia de evaluare a încălcat dreptul la apărare al subiectului evaluării, deoarece nu i-a asigurat accesul la dosarul administrativ, care trebuie să conțină toate materialele acumulate de către Comisia de evaluare.

Comisia de evaluare nu și-a exercitat în totalitate competența de a cerceta starea de fapt din oficiu, aceasta fiind prevăzută în mod expres și de art. 6 lit. f) din Legea nr. 26/2022, care prevede că întru exercitarea competențelor sale, Comisia de evaluare solicită informații de la persoanele fizice și juridice de drept public sau privat, precum și acumulează orice informații relevante pentru realizarea mandatului său.⁷⁷

Legiuitorul a oferit Comisiei de evaluare o gamă largă de instrumente și pârghe pentru acumularea tuturor informațiilor necesare. Prin urmare, neexecutarea obligației de

⁷³ [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-26/23](#), paginile 28-29

⁷⁴ Ibid., pagina 26

⁷⁵ Ibid., paginile 29-30

⁷⁶ Ibid., pagina 30

⁷⁷ Ibid., pagina 31

cercetare din oficiu a dus la adoptarea unei soluții eronate de către Comisie și respectiv, încălcarea dreptului la apărare a candidatului.

Curtea Supremă de Justiție a reținut că, circumstanțele constatate denotă o încălcare a garanțiilor procedurii administrative de evaluare cum ar fi, dreptul la o examinare deplină a faptelor, dreptul la o decizie motivată și imparțială, dreptul la audiere efectivă, dreptul de acces la dosarul administrativ, dreptul de a fi implicat efectiv în procedura de evaluare, dreptul la colaborare efectivă în clarificarea stării de fapt și dreptul la o decizie fără erori discreționare în partea aprecierii probelor.

Curtea Supremă de Justiție a constatat că, doar aceste încălcări izolate a garanțiilor în procedura administrativă constituie erori grave de procedură, care au afectat caracterul echitabil al procedurii administrative de evaluare, și ca consecință existența unor circumstanțe de natură procesuală, care ar fi dus la promovarea evaluării de către candidat.

Curtea Supremă de Justiție a remarcat faptul că, statul a investit Comisia de evaluare cu prerogativa de a se ghida de anumite standarde pentru a selecta cei mai integri candidați la funcția de membri inter alia în Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor, care la rândul lor ar putea asigura corectitudinea funcționării sistemului judiciar per ansamblu, inclusiv prin aplicarea unor politici coerente și conforme cu standardele general acceptate.

Curtea Supremă de Justiție a mai notat că, Comisia de la Veneția a recomandat că, decizia finală în privința evaluării să fie luată de către instanța de judecată competentă. În pofida acestui fapt, Completul special de judecată subliniază că, din rațiuni de protecție efectivă a drepturilor este în drept și obligat să desfășoare un control judecătoresc de legalitate deplin asupra chestiunilor de fapt și de drept.⁷⁸

Curtea Supremă de Justiție a reiterat că măsura luată de Comisia Pre-Vetting este rezonabilă dacă intervenția nu este disproporționată față de scopul urmărit.

Cele de mai sus au determinat Curtea Supremă de Justiție să anuleze deciziile Comisiei Pre-Vetting și să dispună reevaluarea candidaților.

În afară de aceste 21 de cazuri, Curtea Supremă de Justiție a pronunțat o hotărâre, în temeiul Legii nr. 65/2023, la 16 august 2024, care a stabilit un precedent pentru următoarele aspecte.

În ceea ce privește sarcina probațiunii în cadrul evaluării externe, Curtea Supremă a stabilit că simpla existență a dubiilor este suficientă pentru ca Comisia să recomande nepromovarea evaluării. Legea nr. 65 totuși cere ca acestea să nu fie simple dubii, ci unele „serioase”, adică dubiul trebuie să rezulte din circumstanțe factologice obiective, cum ar fi, de exemplu, încheierea unor contracte, extrase bancare sau posesia efectivă a unor bunuri nedeclarate, etc. Dacă dubiile Comisiei rezultă din circumstanțe

⁷⁸ Ibid., pagina 32

factologice obiective, îi revine deja subiectului evaluării să dovedească că dubiul Comisiei nu este întemeiat. Neonorarea acestei sarcini rezultă în menținerea dubiilor și duce la nepromovarea evaluării.⁷⁹

Curtea Supremă a făcut trimitere la faptul că Curtea Constituțională a constatat deja că o asemenea inversare a sarcinii probațiunii nu este contrară Constituției, făcând referire la o opinie a Comisiei de la Veneția. Această inversare a sarcinii probațiunii nu a fost considerată per se arbitrară nici de către CtEDO.⁸⁰

În ceea ce privește cazurile în care Curtea Supremă poate admite contestația, Curtea a notat că în conformitate cu articolul 18 alin. (2^a) din Legea nr. 65/2023, aceasta poate admite contestația doar dacă constată că, în cadrul procedurii de evaluare, au fost admise „erori procedurale grave care afectează caracterul echitabil al procedurii de evaluare” sau că există „circumstanțe de fapt care puteau duce la promovarea sau nepromovarea evaluării”.⁸¹

Curtea Supremă de Justiție poate ajunge la o concluzie diferită de cea a Consiliului Superior al Magistraturii sau a Comisiei de evaluare. Prin urmare, Curtea poate conchide în aceeași cauză că unele dubii serioase constatate de Consiliul Superior al Magistraturii nu există, iar alte dubii există. Existența unui singur dubiu este suficient pentru nepromovarea evaluării externe. După cum rezultă din articolul 18 alin. (2^a) din Legea nr. 65/2023, Curtea Supremă de Justiție nu poate admite contestația dacă constată existența a cel puțin unui dubiu prevăzut la această Lege.⁸²

Curtea Supremă a mai reținut că nu orice tratament diferențiat este contrar legii. Legea interzice doar discriminarea, adică tratarea diferită a grupurilor de persoane în baza unui anumit criteriu, fără o justificare obiectivă și rezonabilă.⁸³

7. INFLUENȚA POTENȚIALĂ A PROCESULUI DE VETTING ASUPRA INDEPENDENȚEI SISTEMULUI JUDICIAR

Comisia de la Veneția a susținut că procesele de vetting s-ar putea dovedi necesare în anumite cazuri, cum ar fi reforma judiciară pentru a aborda un fenomen de corupție adânc înrădăcinat, atât timp cât aceste procese sunt desfășurate cu garanții stricte și eficiente pentru a preveni arbitrariul.

Astfel de procese nu ar trebui să submineze independența judiciară și ar trebui să se desfășoare cu proceduri clare, transparență și supraveghere proporțională pentru a preveni influențele politice sau externe nejustificate.

Este important ca, atunci când evaluează judecătorii și procurorii, comisiile de evaluare să se ghideze după standardele și principiile stabilite de Curtea Europeană a

⁷⁹ [Decizia Curții Supreme de Justiție din 16 august 2024 în cauza nr. 3-14/24](#), para. 48

⁸⁰ Ibid., para. 50

⁸¹ Ibid., para. 54

⁸² Ibid., para. 58

⁸³ Ibid., para. 64

Drepturilor Omului și de alte organisme europene și să efectueze o analiză aprofundată a tuturor aspectelor relevante în fiecare caz, într-un mod obiectiv și consecvent, pentru a atinge cu adevărat scopul reformei.

În *cauza Xhoxhaj v. Albania*, în care un fost judecător al Curții Constituționale a Albaniei a fost demis din funcție în cadrul unui proces de vetting desfășurat de o comisie specială, CtEDO a considerat că Convenția nu a fost încălcată, deoarece a existat un temei juridic suficient pentru comisia specială, organismele de vetting au fost „tribunale instituite prin lege” și nu au fost supuse niciunei presiuni din partea executivului. În plus, Curtea nu a avut obiecții cu privire la faptul că organismele de vetting au fost compuse din persoane din afara sistemului judiciar, deoarece acest lucru a prevenit conflictele de interese și a consolidat încrederea publică.⁸⁴

În același timp, este important ca acest proces să se desfășoare fără influențe din partea politicienilor. Independența sistemului judiciar este legată de lipsa interferențelor, a presiunilor și a amenințărilor la adresa sistemului judiciar. Pentru a asigura independența acestui sistem, judecătorii, avocații și procurorii trebuie să fie liberi de orice ingerință, presiune sau amenințare care le-ar putea afecta imparțialitatea judecăților și deciziilor. În caz contrar, independența sistemului judiciar ar fi grav periclitată, deoarece practicienii acestuia nu ar putea să își îndeplinească sarcinile în mod obiectiv și independent.⁸⁵

Este esențial ca evaluările efectuate de organismele de vetting să fie realizate fără nicio influență externă, iar deciziile luate de aceste organisme trebuie să se bazeze exclusiv pe fapte și să excludă orice motivație politică determinată de nevoia de a scăpa de anumiți judecători și procurori, favorizându-i pe alții. În caz contrar, întregul sens și scop al acestui exercițiu ar fi în zadar și ar fi catastrofal pentru încrederea publică în sistemul de justiție din Republica Moldova.

O opțiune și mai legitimă și mai bună ar fi ca Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor să efectueze restul evaluărilor, deoarece membrii lor au fost deja supuși vetting-ului și integritatea lor a fost verificată. Prin urmare, aceste organisme ar trebui să fie în măsură să își asume rolul de verificare a corpului de judecători și procurori din țară.

8. PROCEDURILE COMISIILOR DE EVALUARE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE ECHITATEA, STANDARDUL DE PROBĂ, ACCESUL CANDIDAȚILOR LA MATERIALELE DE EXAMINARE ȘI DREPTUL LA APĂRARE

Comisia de la Veneția a analizat de cel puțin două ori fiecare dintre cele trei legi care reglementează procesele de pre-vetting și de vetting. Deși legile pot fi bine concepute în general în ceea ce privește standardele și deși intenția lor este lăudabilă, este extrem

⁸⁴ [Independența judiciară în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, mai 2024](#), pagina 8

⁸⁵ [Raportul Organizației Națiunilor Unite, elaborat de Raportul special privind independența judecătorilor și avocaților A/HRC/35/31 din 9 iunie 2017](#), pagina 12

de important ca aplicarea lor practică să se facă în conformitate cu standardele și practicile internaționale.

Cu privire la echitate, facem referire la faptul că Comisia a desfășurat audierea candidaților într-un mod consecvent și sistematic. Majoritatea subiectelor supuse examinării au ținut de aspectele integrității financiare și relativ puține s-au axat pe evaluarea comportamentului etic. Candidații au fost preponderent supuși unui tratament imparțial și echitabil, fiind întrunite standardele internaționale cheie de desfășurare a procedurilor de evaluare similare. Candidaților le-a fost asigurat accesul la materialele din dosarele de evaluare în prealabil audierilor și de asemenea li s-a acordat posibilitatea de a solicita clarificări, ceea ce poate fi considerat drept un aspect pozitiv. Totuși, natura problemelor pe care membrii Comisiei încercau să le clarifice prin întrebările adresate, nu era întotdeauna una explicită, fapt ce prezumtiv a cauzat confuzii candidaților supuși evaluării, îngrădindu-se astfel capacitatea acestora de a oferi răspunsuri clare, unii dintre candidați invocând, respectiv, că au fost supuși unui tratament inechitabil.⁸⁶

În ceea ce privește standardul de probă, este necesar de făcut referire la fiecare dintre cele trei legi în materie menționate mai sus:

- Legea nr. 26/2022 prevede că judecătorul/procurorul nu îndeplinește **criteriile de integritate financiară și etică** dacă există **dubii serioase** cu privire la conformitatea acestuia cu aceste criterii;
- Legea nr. 252/2023 prevede că judecătorul/procurorul (i) nu îndeplinește **criteriile de integritate etică** dacă comisia de evaluare **a stabilit acest fapt** și (ii) nu îndeplinește **criteriile de integritate financiară** dacă comisia de evaluare are **dubii serioase**;
- Legea nr. 65/2023 prevede că judecătorul/procurorul nu îndeplinește **criteriile de integritate financiară și etică** dacă există **dubii serioase** cu privire la conformitatea acestuia cu aceste criterii.

Astfel, în afară de Legea nr. 252/2023 care prevede că comisia de vetting trebuie „să stabilească” că un judecător sau procuror a încălcat integritatea etică, toate celelalte motive pentru nepromovarea evaluării se bazează pe „dubii serioase” din partea comisiilor. Astfel, pragul este mai ridicat în ceea ce privește integritatea etică, astfel cum se prevede în Legea nr. 252/2023, deși nu este clar de ce, întrucât nu au fost furnizate motive în acest sens. Acest prag ar fi putut fi instituit în ceea ce privește toate celelalte criterii, în special având în vedere impactul procesului de vetting asupra carierei judecătorilor și procurorilor.

În ceea ce privește accesul candidaților la materialele de examinare și dreptul la apărare, toate cele trei legi permit candidatului să ia cunoștință de dosarul cauzei și îi

⁸⁶ [Raportul OSCE din 29 septembrie 2023 privind evaluarea integrității candidaților \(pre-vetting\) la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii din Republica Moldova](#), pagina 5

oferă posibilitatea de a prezenta dovezi suplimentare care să demonstreze integritatea sa financiară și etică.

Cu toate acestea, având în vedere raționamentul celor 21 de decizii ale Curții Supreme de Justiție menționate mai sus, comisiile de evaluare ar putea, într-un caz, să considere că anumite acte generează dubii serioase, iar în alte cazuri nu, folosindu-și astfel marja de apreciere pentru a favoriza anumiți judecători, considerând în același timp că alții nu îndeplinesc criteriile de integritate etică și/sau financiară.

În plus, punerea la baza unei încălcări a integrității etice a faptului că un subiect a emis un „act arbitrar”, deși Curtea Europeană a Drepturilor Omului statuase, înainte de adoptarea respectivului act, că o decizie similară era contrară Convenției Europene a Drepturilor Omului, ridică unele probleme.

Când s-a referit la un proiect inițial al Legii nr. 252/2023⁸⁷, Comisia de la Veneția a menționat:

„În comentariile sale scrise, Ministerul Justiției a susținut că unele decizii finale au fost totuși arbitrare, referindu-se în special la hotărârile pronunțate cu privire la alegerile locale din 2018 sau la „deciziile care au fost adoptate în perioada statului capturat” și care au fost ulterior „recunoscute ca fiind arbitrare de către CtEDO”. Comisia de la Veneția admite că multe (dar cu siguranță nu toate) încălcări ale Convenției europene stabilite de CtEDO pot fi legate de comportamentul unor judecători și procurori individuali, ceea ce poate necesita o redeschidere a procedurii la nivel național și poate conduce, în cele din urmă, la tragerea la răspundere disciplinară a unui judecător. În primul rând, ar fi util să se precizeze dacă noțiunea de „arbitrar” ar trebui înțeleasă în același sens în care o înțelege CtEDO în contextul articolului 6 din Convenția europeană ori înseamnă altceva. Următoarea întrebare este cine trebuie să stabilească acest „arbitrar” și în cadrul cărei proceduri. Extinderea noțiunii de „acte arbitrare” la potențial toate deciziile adoptate de un judecător în perioada „statului capturat” și acordarea Comisie de evaluare a competenței de a decide care acte sunt arbitrare și care nu sunt, pare a fi contrară principiului securității juridice și al caracterului definitiv al hotărârilor judecătorești. Cel puțin, **noțiunea de „act arbitrar” ar trebui reformulată astfel încât să includă doar acele situații în care CtEDO a stabilit anterior că judecătorul/procurorul a acționat în mod arbitrar cu intenție sau din neglijență gravă (și nu alte încălcări ale Convenției care pot fi atribuite funcționării defectuoase a sistemului în ansamblu și nu greșelii judecătorului individual)**. Comisia de la

⁸⁷ [Versiunea preliminară a proiectului](#) prevedea că „Se consideră că subiectul nu corespunde cerințelor de integritate etică dacă Comisia are dubii serioase că acesta: a) a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională a judecătorilor, a procurorilor sau, după caz, a altor profesii, precum și dacă a avut un comportament arbitrar sau a emis acte arbitrare; (...)”

Veneția face trimitere autorităților din Republica Moldova la opiniile sale anterioare în care a analizat efectele constatărilor CtEDO asupra răspunderii individuale a judecătorilor.”⁸⁸

Atunci când a examinat pentru a doua oară aceeași lege adaptată⁸⁹ în urma primei sale opinii, Comisia de la Veneția a constatat că:

„Această recomandare a fost abordată. Articolul 11 alin. (2) lit. a) din proiectul de lege se referă la **actele arbitrare ca motive pentru vetting în cazul în care arbitrariul a fost stabilit de CtEDO**. Proiectul de lege ar asigura și mai mult previzibilitatea exercițiului de vetting dacă ar defini elementele esențiale ale arbitrariului.”⁹⁰

Atunci când a examinat proiectul de lege pentru a treia oară, după o nouă revizuire, Comisia de la Veneția a reținut că:

„[...] Articolul 11 alin. (2) lit. a) a fost modificat. Acesta prevede acum că cerința de integritate etică nu este îndeplinită dacă *„în ultimii 5 ani, a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională a judecătorilor sau, după caz, a procurorilor, precum și dacă a avut un comportament arbitrar sau a emis acte arbitrare, în ultimii 10 ani, contrare normelor imperative ale legii, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului stabilise, anterior adoptării actului, că o decizie similară a fost contrară Convenției Europene pentru Drepturile Omului”*.

Noua formulare a articolului 11 alin. (2) lit. a) din lege este acceptabilă, deoarece rămâne în limitele situațiilor definite în mod îngust.”⁹¹

Se pare că raționamentul inițial din primele două opinii diferă de ultimele ajustări făcute în Legea nr. 252/2023. În primele două opinii, s-a menționat că CtEDO ar trebui să fie cea care a stabilit că un judecător/procuror a acționat arbitrar. Însă, în ultima ajustare, se precizează că acest arbitrar urmează să fie stabilit de comisiile de evaluare în cazul în care CtEDO a stabilit că decizii similare sunt contrare Convenției.

⁸⁸ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)005 emisă la 14 martie 2023, referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor](#), para. 56

⁸⁹ De această dată, [proiectul de lege](#) prevedea că: „Se consideră că subiectul nu corespunde cerințelor de integritate etică dacă comisia de evaluare a stabilit că: a) în ultimii 5 ani a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională a judecătorilor, a procurorilor sau, după caz, a altor profesii, precum și dacă a avut un comportament arbitrar sau a emis acte arbitrare, care se referă la situațiile când Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit anterior că judecătorul sau, după caz, procurorul a acționat în mod arbitrar cu intenție sau neglijență gravă; (...)”

⁹⁰ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)023 emisă la 13 iunie 2023, la opinia comună referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor \(CDL-AD\(2023\)005](#), para. 16

⁹¹ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)035 emisă la 9 octombrie 2023, la opinia comună referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor \(CDL-AD\(2023\)023](#), paras. 18-19

Potrivit CtEDO, impunerea răspunderii disciplinare în legătură cu pronunțarea unei hotărâri judecătorești trebuie să fie considerată o măsură excepțională și să facă obiectul unei interpretări restrictive, având în vedere principiul independenței judiciare. Curtea s-a referit, de asemenea, la recomandarea adresată statelor membre de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, potrivit căreia interpretarea legii de către judecători nu ar trebui să genereze răspundere civilă sau disciplinară, cu excepția cazurilor de rea-credință și neglijență gravă.⁹²

În același timp, s-ar părea că un judecător ar putea eșua la evaluare din cauza faptului că a pronunțat o hotărâre pe care comisia de evaluare o consideră contrară jurisprudenței CtEDO. Acest lucru presupune că, practic, comisia ar trebui să efectueze o nouă examinare a circumstanțelor unui anumit caz pentru a evalua dacă judecătorul evaluat a acționat arbitrar și, din cauza acestui arbitrar, a pronunțat o hotărâre contrară jurisprudenței CtEDO. Prin urmare, aceasta poate fi văzută ca o evaluare a profesionalismului subiectului evaluării, camuflată ca o verificare a integrității.

Deciziile judecătorilor pot fi supuse controlului doar prin intermediul contestațiilor, iar deciziile procurorilor, în majoritatea cazurilor, sunt supuse unui control judiciar. Desigur, judecătorii/procurorii nu trebuie să acționeze într-un mod arbitrar și deciziile acestora trebuie să fie motivate. În caz contrar, judecătorii încalcă garanția unui proces echitabil, dar este doar de competența unei instanțe de a decide asupra acestui aspect. Totodată, comisiile de evaluare nu pot stabili că judecătorul a emis un act arbitrar, dacă pur și simplu nu este de acord cu soluționarea cauzei respective sau a motivării legale a acesteia. Până și hotărârile anulate de instanțele de apel nu pot fi considerate „arbitrare”, decât dacă este stabilit de instanță că acestea au fost adoptate cu rea-credință sau ca rezultat al unei neglijențe grave și evidente.⁹³

Un alt aspect susceptibil de a aduce atingere drepturilor judecătorilor și procurorilor este faptul că, în urma reevaluării candidatului dispusă de Curtea Supremă de Justiție, nu este clar articulat în lege dacă noul raport de promovare sau nepromovare a evaluării întocmit în urma reevaluării este obligatoriu pentru Curte. În conformitate cu articolul 19 alin. (5) litera c) din Legea nr. 252/2023, Curtea Supremă de Justiție „constată promovarea sau nepromovarea evaluării în cazul anulării hotărârii consiliului respectiv emise după reluarea procedurii de evaluare”. Această dispoziție ar putea fi interpretată în sensul că Curtea Supremă nu poate merge împotriva concluziilor reevaluării și poate constata că un candidat a promovat sau nu evaluarea pe baza raportului de reevaluare, chiar dacă Curtea nu este de acord cu concluziile raportului. Această interpretare ar însemna că Curtea Supremă nu ia *de facto* decizia finală.

În conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, decizia finală privind demiterea trebuie să fie luată

⁹² [Hotărârea CtEDO din 6 octombrie 2022 în cauza Juszczyszyn v. Polonia](#), para. 276

⁹³ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)005 emisă la 14 martie 2023, referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor](#), para. 55

de un organism judiciar, în acest caz - Curtea Supremă de Justiție. Prevederea doar a competenței Curții Supreme de Justiție de a retrimite cauza și nu de a lua o decizie finală implică riscul unor contestații repetitive, în cazul în care comisiile de evaluare sau Consiliul Superior al Magistraturii insistă asupra poziției lor inițiale și nu corectează erorile identificate de Curtea Supremă de Justiție. Prin urmare, Curtea Supremă de Justiție ar trebui să aibă dreptul de a lua o decizie definitivă și obligatorie în cazul în care trimiterea la Consiliul Superior al Magistraturii/Consiliul Superior al Procurorilor sau la comisia de evaluare nu conduce la un rezultat satisfăcător, ceea ce este necesar pentru un drept de recurs util în fața unei instanțe judecătorești.⁹⁴

În cele din urmă, atragem atenția asupra provocărilor pe care le ridică criteriul integrității financiare, care cere persoanelor evaluate să furnizeze dovezi care să justifice averea lor din ultimii doisprezece ani. Această cerință ridică preocupări legitime cu privire la previzibilitatea și echitatea legii. În multe cazuri, este extrem de dificil să se prezinte documente care să dovedească faptul că bunurile dobândite cu ani în urmă au fost achiziționate cu fonduri obținute în mod legal. În consecință, este posibil ca persoanele fizice să nu îndeplinească standardul de integritate financiară, nu din cauza unor fapte ilicite, ci pentru că nu sunt în măsură să furnizeze documente din trecutul îndepărtat. Această incapacitate le face adesea incapabile să înlăture dubiile serioase ridicate de comisia de evaluare, ceea ce duce la eliberare din funcție pentru circumstanțe aflate în afara controlului lor.

În plus, această cerință, în esență, de a justifica averea din ultimii doisprezece ani nu îndeplinește standardul de previzibilitate al legii. Subiecții evaluării nu ar fi putut anticipa în mod rezonabil în urmă cu doisprezece ani că vor trebui să facă dovada averii lor și a bunurilor de o anumită valoare cumpărate la momentul respectiv. Reiterăm că, în conformitate cu jurisprudența Curții de la Strasbourg, pentru ca legea să îndeplinească cerința de previzibilitate, aceasta trebuie să stabilească cu suficientă precizie condițiile în care o măsură poate fi aplicată, pentru a permite persoanei vizate să își regleze comportamentul - dacă este necesar, cu ajutorul unei consilieri adecvate.

9. PREZENTARE GENERALĂ A MOTIVĂRII DECIZIILOR EMISE PÂNĂ ÎN PREZENT DE COMISIA PRE-VETTING

În motivarea sa, Comisia Pre-Vetting reiterează faptul că, în aprecierea criteriilor aferente integrității etice și integrității financiare și în luarea deciziilor cu privire la acestea, Comisia nu depinde de constatările altor organe cu competențe în domeniul respectiv (articolul 8 alin. (6) din Legea nr. 26/2022)]. Comisia apreciază materialele acumulate cu privire la candidați după intima sa convingere, formată în urma cercetării multiaspectuale, complete și obiective a informației. Niciunul dintre materialele prezentate nu are o forță probantă prestabilită fără aprecierea lui de către Comisie (articolul 10 alin. (9) din Legea nr. 26/2022).

⁹⁴ Ibid., para. 100

Se consideră că un candidat nu întrunește criteriile de integritate dacă s-a constatat existența unor dubii serioase privind conformitatea candidatului cu cerințele prevăzute la art. 8, care nu au fost înlăturate de către persoana evaluată (articolul 13 alin. (5) din Legea nr. 26/2022). După cum se menționează în Raportul Comisiei de la Veneția cu privire la verificarea integrității judecătorilor și procurorilor în Kosovo, „Într-un sistem de verificări prealabile de integritate, decizia de a nu recruta un candidat poate fi justificată în caz de simpla îndoială, pe baza unei evaluări a riscurilor. Cu toate acestea, decizia de a evalua negativ un deținător actual al postului ar trebui să fie legată de un indiciu de încălcare a legii, de exemplu avere inexplicabilă, chiar dacă nu poate fi dovedit dincolo de orice îndoială că această avere provine din surse ilegale”. Totodată, „În alte investigații, cum ar fi verificarea mai largă a integrității, sarcina probei se va realiza pe baza balanței probabilităților”.

Inversarea sarcinii probei către candidat, odată ce organul de evaluare a identificat probleme de integritate, a fost considerată admisibilă de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, chiar și în verificarea integrității judecătorilor în exercițiu care își pot pierde funcțiile sau pot fi sancționați în alt mod ca consecință a evaluării. În *cauza Xhoxhaj contra Albaniei*, Curtea a afirmat că „nu este per se arbitrar, în sensul aspectului „civil” al articolului 6 § 1 din Convenție, ca sarcina probei să revină reclamantului în procedura de verificare a integrității după ce IQC a pus la dispoziție constatările preliminare rezultate în urma încheierii anchetei și a dat acces la probele din dosarul cauzei”.

În temeiul articolului 5 alin. (1) din Regulamentul de evaluare al Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, aprobat la 2 mai 2022 în temeiul Legii nr. 26/2022, numai dacă un candidat întrunește pe deplin toți indicatorii, așa cum sunt definiți în articolul 8 alin. (2) – (5) din Legea nr. 26/2022, se consideră că acesta corespunde criteriilor de „integritate etică și financiară”.⁹⁵

Comisia Pre-Vetting analizează circumstanțele de fapt ale fiecărui judecător/procuror supus evaluării. În cazul în care Comisia consideră că subiectul a furnizat suficiente dovezi și/sau explicații cu privire la dubiile serioase care există în privința judecătorului/procurorului, Comisia va decide că respectivul subiect respectă criteriile de integritate etică și financiară, promovând astfel evaluarea.

Într-un caz, Comisia Pre-Vetting a constatat că un candidat nu a atenuat dubiile Comisiei cu privire la o sursă de venit de până la 10 000 EUR furnizată de soacra candidatului în anii 2014 și 2020.

În plus, Comisia a mai susținut că, în circumstanțele unui caz penal de presupus viol, candidatul a încălcat grav regulile de etică și de conduită profesională a procurorilor

⁹⁵ A se vedea cu titlu de exemplu [Decizia nr. 54 din 28 decembrie 2023 cu privire la candidatura lui Mihail SORBALA, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor](#), [Decizia nr. 50 din 3 august 2023 cu privire la candidatura lui Iulian MUNTEAN, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#), paginile 5-6

și a admis inacțiuni care sunt inexplicabile din punctul de vedere al unui profesionist în domeniul dreptului și al unui observator imparțial.

Astfel, Comisia a decis că candidatul nu corespundea criteriilor de integritate întrucât s-au constatat dubii serioase cu privire la respectarea de către candidat a criteriilor de integritate etică și financiară și, astfel, nu promovează evaluarea.⁹⁶

Într-un alt caz, Comisia Pre-Vetting a observat că candidata nu a putut explica diferențele dintre prețul de vânzare al automobilului în 2017, conform declarației sale furnizate către Comisie, care indica un preț de 100.000 MDL, și contractul de vânzare care prevedea un preț de 50.000 MDL. Fără a aduce atingere faptului că automobilul a fost cumpărat și înregistrat pe numele candidatei, ea a subliniat în timpul audierilor în ședință publică că ea însăși nu s-a ocupat niciodată de cumpărarea și vânzarea de mașini și că a lăsat acest lucru totalmente pe seama soțului ei, care, în opinia ei, era expert în astfel de chestiuni. Cu toate acestea, Comisia nu a fost convinsă de acest argument, întrucât era responsabilitatea personală a candidatei să asigure deplinătatea și corectitudinea informațiilor pe care le transmisese la Autoritatea Națională de Integritate în declarația sa anuală pentru 2015 și Comisiei, în declarația sa anuală pentru anul 2017.

Mai mult, Comisia a avut dubii serioase că candidata nu îndeplinea criteriul de integritate financiară și criteriul de integritate etică, în legătură cu respectarea regimului juridic de declarare al averii și intereselor personale, și anume depunerea declarațiilor la numirea în funcție și la demisia sa în anul 2013 și, respectiv, 2016, care nu au fost înlăturate de către candidată, deși aceasta din urmă a susținut cu tărie că a depus aceste declarații.⁹⁷

Într-un alt caz, Comisia a avut dubii serioase cu privire la respectarea de către candidat a criteriului de integritate financiară și integritate etică în ceea ce privește neplata impozitului pe venit pentru perioada 2018 - 2021 în termenul prevăzut de lege și achitarea impozitelor numai după ce Comisia a adresat întrebări despre acest subiect, dubii care nu au fost atenuate de candidat.

Candidatul a explicat că principala cauză pentru depunerea tardivă a declarațiilor cu privire la impozitul pe venit la SFS și pentru achitarea cu întârziere a impozitului, a fost lipsa resurselor financiare pentru plata impozitului pe venit, din cauza situației financiare dificile, personală și familială, până în anul 2021. Acesta a mai explicat și că odată ce el și soția sa au început să aibă venituri mai stabile, au început să facă economii pentru a achita impozitul pe venit datorat. Deși Comisia a luat în considerare aceste explicații și faptul că candidatul și-a onorat obligația de plată a impozitelor pentru perioada 2018 – 2021 până la 9 martie 2023, Comisia a remarcat, de asemenea, că la sfârșitul anului 2022 candidatul a preferat să folosească economiile personale ale

⁹⁶ [Decizia nr. 44 din 4 iulie 2023 cu privire la candidatura dlui Vasile PLEVAN, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor](#)

⁹⁷ [Decizia nr. 30 din 24 martie 2023 cu privire la candidatura Tatianei CHIRIAC, Candidată la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#)

lui și ale familiei sale pentru a achiziționa un apartament, în loc să achite impozitele datorate. Explicațiile candidatului cu privire la intenția sa inițială de a folosi economiile acumulate pentru plata impozitelor și cu privire la oferta spontană și avantajoasă de a achiziționa un apartament, precum și achitarea impozitelor după ce Comisia a adresat întrebări despre acest subiect, nu pot atenua dubiile serioase cu privire la integritatea financiară și etică a candidatului din cauza faptului că nu a plătit impozitele timp de patru ani consecutivi în termenele prevăzute de lege.

Toți cetățenii trebuie să respecte legea, inclusiv legislația fiscală, iar atunci când nu o fac – să suporte consecințele. Din punctul de vedere al unui profesionist în domeniul dreptului și al unui observator imparțial, este inexplicabilă acțiunea candidatului de a nu achita impozitul pe venit pentru activitatea de avocat pentru o perioadă de patru ani. Nerespectarea legii pune la îndoială conformitatea candidatului, cu criteriul etic.⁹⁸

De asemenea, Comisia a avut dubii serioase cu privire la respectarea de către un candidat a criteriului de integritate financiară și etică în ceea ce privește nedeținerea unei declarații de avere și interese personale pentru perioada aflării în concediu 2014 - 2016 și a unei declarații anuale pentru 2019, care nu au fost atenuate de candidat.⁹⁹

Într-un caz, Comisia Pre-Vetting a avut dubii serioase cu privire la faptul că un candidat nu a îndeplinit criteriile de integritate financiară, *inter alia*, pentru că nu a reușit să dovedească proveniența a 10 533 EUR într-o perioadă în care candidatul nu a deținut funcția de judecător. Comisia a considerat că faptul că părinții candidatului au locuit și au lucrat ilegal într-o țară europeană și, prin urmare, au avut venituri nedeclareate, nu poate fi acceptat ca justificare pentru discrepanța dintre venitul obținut și suma transferată.¹⁰⁰

În acest sens, că Comisia de la Veneția a indicat spre contextul specific al Republicii Moldova, unde o mare parte a populației trăiește și muncește peste hotare, trimițând bani acasă pentru a-și întreține familiile, și unde multe tranzacții legitime sunt efectuate în mod obișnuit în numerar, nu toate tranzacțiile sunt înregistrate în mod corespunzător etc. Acest factor ar trebui să fie luat în considerare de legislator atunci când definește cuantumul averii neexplicate, al donațiilor nedeclareate sau al restanțelor fiscale.¹⁰¹

⁹⁸ [Decizia nr. 28 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura lui Valentin CAISÎN, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#)

⁹⁹ [Decizia nr. 47 din 31 iulie 2023 cu privire la candidatura Anei TIPA, Candidată la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#)

¹⁰⁰ [Decizia nr. 19 din 20 ianuarie 2023 cu privire la candidatura lui Ion CHIRTOACĂ, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#)

¹⁰¹ [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)005 emisă la 14 martie 2023, referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor](#), para. 79

10. IMPARȚIALITATEA COMISIILOR DE EVALUARE ȘI APARENȚA DE SUBORDONARE POLITICĂ

Încrederea publică în sistemul de justiție din Republica Moldova a fost istoric scăzută din cauza anilor de corupție și a deciziilor motivate politic. Eficacitatea și corectitudinea percepută a comisiei de evaluare sunt esențiale pentru restabilirea încrederii. În cazul în care comisia este considerată imparțială și funcționează independent, aceasta poate stabili o bază solidă pentru restabilirea credibilității în sistemul de justiție. În același timp, orice aparență de subordonare politică poate alimenta scepticismul și ar submina fundamental reforma lansată de părțile interesate.

Una dintre principalele critici exprimate față de comisiile de evaluare este că, deși este prezentată ca fiind independentă, aceasta poate fi percepută ca fiind supusă subordonării politice.

În plus, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat importanța aparenței de imparțialitate a procedurilor de lustrare împotriva judecătorilor în timp ce procedurile pendinte.¹⁰²

În urma pronunțării celor 21 de decizii de către Curtea Supremă de Justiție la 1 august 2023 prin care au fost anulate deciziile Comisiei Pre-Vetting, exponenții guvernării au exprimat critici puternice, condamnămnd aceste decizii și calificându-le drept o „încercare a grupărilor corupte din sistem de a bloca evaluarea extraordinară a judecătorilor și procurorilor”.¹⁰³ Ministerul Justiției a emis chiar un comunicat de presă cu privire la aceste decizii, exprimându-și dezacordul și enumerând o serie de nereguli cu privire la aceste decizii.¹⁰⁴

Asociația Judecătorilor din Republica Moldova, pe de altă parte, a emis o declarație cu privire la aceste decizii și ca răspuns la criticile menționate mai sus, afirmând că aceasta subliniază „cu fermitate importanța consolidării și independenței sistemului judecătoresc și să accentuăm că influențele politice nu au loc în sfera justiției. Într-o democrație funcțională, puterea judecătorească trebuie să fie complet independentă și să funcționeze fără niciun fel de interferențe politice sau externe. Aceasta reprezintă o condiție esențială pentru asigurarea unei justiții corecte, imparțiale și echitabile pentru toți cetățenii”.¹⁰⁵

O altă asociație a judecătorilor, „Vocea Justiției”, și-a exprimat îngrijorarea cu privire la acuzațiile aduse judecătorilor Curții Supreme de Justiție de către reprezentanți ai puterii legislative și ai puterii executive în legătură cu deciziile Curții Supreme de Justiție. Declarațiile unor politicieni și ale unor jurnaliști, care operează cu calificative

¹⁰² [Hotărârea CtEDO din 21 ianuarie 2016 în cauza Ivanovski v. Fosta Republică Iugoslavă Macedonia](#), paras. 145-150

¹⁰³ A se vedea [stirea publicată de portalul „Ziarul de Garda” la 2 august 2023](#)

¹⁰⁴ A se vedea [comunicatul de presă al Ministerului Justiției cu privire la Deciziile Curții Supreme de Justiție de anulare a deciziilor Comisiei de Pre-Vetting](#)

¹⁰⁵ A se vedea [stirea publicată de portalul „Agora” la 2 august 2023](#)

de genul „decizii criminale”, „ăștia care fac parte din minoritatea coruptă a justiției”, referindu-se la judecători, sunt extreme și pot fi echivalente cu un atac la adresa echilibrului constituțional al statului democratic. Analizele și criticile aduse de o putere a statului celorlalte puteri trebuie făcute într-un climat de respect reciproc. Comentariile critice neechilibrate ale politicianilor sunt iresponsabile și pot cauza o problemă gravă, deoarece subminează încrederea publică în puterea judecătorească și pune în pericol întreaga ordine de drept.¹⁰⁶

Restabilirea încrederii publice în sistemul de justiție al Republicii Moldova depinde în mod semnificativ de independența și imparțialitatea percepute a eforturilor de reformă, precum cele conduse de comisia de evaluare. Deși intenția din spatele acestor inițiative este de a curăța sistemul judiciar de corupție și influență politică, orice indiciu de subordonare politică poate submina în mod critic legitimitatea acestora.

Controversa din jurul deciziilor Curții Supreme de Justiție de a anula hotărârile Comisiei Pre-Vetting a intensificat atenția asupra imparțialității sistemului judiciar. Răspunsurile contradictorii ale oficialilor guvernamentali și ale asociațiilor de judecători reflectă o tensiune adânc înrădăcinată care a polarizat și mai mult opinia publică. Reprezentanții guvernării care au etichetat aceste hotărâri drept o încercare a grupurilor corupte de a obstrucționa reforma judiciară, împreună cu critica Ministerului Justiției, ar putea fi percepute ca exercitând presiuni politice. În același timp, răspunsul sistemului judiciar, care subliniază independența sa și condamnă interferența politică, scoate în evidență fragilitatea credibilității sistemului.

Pentru a proteja în mod eficient statul de drept și a spori încrederea publică, sunt esențiale un discurs echilibrat și respectul reciproc între puterile statului. Deși este necesar să se analizeze și să se discute deciziile judiciare, retorica incendiară și acuzațiile pot eroda încrederea și pot slăbi instituțiile democratice. Calea de urmat trebuie să se concentreze pe promovarea unor mecanisme transparente, responsabile și imparțiale în reforma judiciară, asigurându-se că nici influența politică, nici criticile partizane nu împiedică progresul către un sistem judiciar cu adevărat independent.

În plus, scepticismul cu privire la procesul de vetting a fost generat și de demisia din funcție a trei membri ai acestor comisii, care a stârnit unele dezbateri cu privire la motivele din spatele acestor demisii.¹⁰⁷

Un alt subiect de controversă a fost faptul că un candidat la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, care a trecut de evaluarea Comisiei Pre-Vetting

¹⁰⁶ A se vedea [comunicatul de presă al Asociației Judecătorilor „Vocea Justiției”](#)

¹⁰⁷ Și anume: [Tatiana Răducanu](#), din funcția de membru al Comisiilor Pre-Vetting și de Evaluare a Procurorilor, [Vitalie Miron](#), din funcția de membru al Comisiei Pre-Vetting, [Maria Giuliana Civinini](#), din funcția de membru al Comisiei de Evaluare a Procurorilor

și a fost numit membru al acestui Consiliu, s-a dovedit ulterior a fi vizat de un dosar de corupție deschis împotriva sa în 2018.¹⁰⁸

Procurorul General al Republicii Moldova a ridicat următoarea problemă în cadrul unei ședințe plenare a Parlamentului din 13 decembrie 2024:

„Știți câte locuri libere sunt la Institutul Justiției pentru locul de judecător și procuror pentru anul curent? Vă spun eu, peste 60% din locuri sunt neocupate pentru procuror și peste 40% pentru judecător. Nu v-ați pus întrebarea de ce? Impactul vetting-ului asupra justiției! A stat cineva cu pixul în mână să analizeze care va fi riscul acestui exercițiu și cât va dura? Dumneavoastră știți că procurorii sunt în instanța de judecată intimidați cu Comisia de Vetting?”¹⁰⁹

În acest context, este extrem de important ca exercițiul de vetting să nu fie utilizat ca un instrument de intimidare a judecătorilor și procurorilor care își îndeplinesc atribuțiile în mod imparțial și profesional.

Unii membri ai societății civile și-au exprimat, de asemenea, îngrijorarea cu privire la subordonarea politică a procesului de vetting, care a fost calificat „politizare a justiției”¹¹⁰ și „pierde din credibilitate”¹¹¹. În plus, au fost formulate critici cu privire la adoptarea în grabă a legilor de modificare a mecanismului de vetting, fără consultări semnificative cu organizațiile societății civile¹¹² și necesitatea unei mai mari transparențe în procesul de vetting, inclusiv în ceea ce privește selectarea membrilor comisiilor de evaluare¹¹³.

În același timp, nu este clar de ce Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor „reformate” nu sunt cele care efectuează restul evaluărilor și de ce este nevoie de comisii de evaluare, având în vedere că membrii acestor două organisme autonome au fost deja supuși vetting-ului și, prin urmare, îndeplinesc criteriile de integritate pentru a-și asuma un exercițiu de reformă a justiției atât de important și delicat.

¹⁰⁸ A se vedea [stirea publicată de portalul „Anticorupție” la 21 septembrie 2023](#)

¹⁰⁹ [Munteanu: Comisia de Vetting a devenit un instrument prin care procurorii din Moldova sunt intimidați](#)

¹¹⁰ [Cristina Ciubotaru: Problema vetting-ului din justiție - nu este independent de politic și nu inspiră încredere](#)

¹¹¹ [Al. Tănase: Procedura de Vetting pierde din credibilitate](#)

¹¹² A se vedea [stirea publicată de portalul „Noi” la 27 septembrie 2024](#)

¹¹³ A se vedea [stirea publicată de OSCE la 30 septembrie 2023](#)

11. EXPERIENȚA ALBANIEI ȘI URMĂRILE PROCESULUI DE VETTING, INCLUSIV REZULTATELE POZITIVE ȘI CONSECINȚELE NEGATIVE

Contextul procesului de vetting albanez poate fi rezumat după cum urmează.

În 2014, a fost înființată o comisie parlamentară *ad hoc*, care urma să fie responsabilă de reforma sectorului justiției. Aceasta a aprobat ulterior un raport privind evaluarea sistemului de justiție din Albania („raportul de evaluare”). Raportul de evaluare a făcut trimitere la o serie de sondaje de opinie publică și de anchete efectuate în rândul utilizatorilor instanțelor între 2009 și 2015, potrivit cărora opinia publică a perceput pe scară largă că sistemul de justiție este afectat de corupție, influență externă nejustificată, lipsă de practici transparente, proceduri excesiv de lungi și neexecutarea hotărârilor judecătorești definitive.

Potrivit opiniei publice, unii judecători și procurori au trebuit să plătească mită pentru a fi numiți sau transferați pe posturi vacante în capitală sau în alte orașe mari. Datele neoficiale au indicat că ciclul de plată a comisioanelor - în principal cu implicarea unui „intermediar”, cum ar fi un membru al familiei, un prieten sau un avocat - era răspândit printre principalele părți interesate, cum ar fi ofițerii de poliție judiciară, procurorii și judecătorii.

În consecință, acest lucru a împiedicat înfăptuirea justiției: ofițerii de poliție judiciară corupți au luat mită pentru a distruge probe legate de la locul infracțiunii, procurorii corupți au acceptat plăți pentru a evita inițierea de proceduri penale sau formularea de acuzații, iar judecătorii corupți au amânat desfășurarea ședințelor sau au condiționat pronunțarea unei decizii de primirea unei mită.

Nivelul scăzut de profesionalism demonstrat de principalele părți interesate ale sistemului judiciar a fost evident, la fel ca și eșecurile sistemului de educație juridică în ceea ce privește sensibilizarea cetățenilor cu privire la drepturile și obligațiile lor legale și la importanța cunoașterii și respectării legii. Raportul de evaluare a făcut, de asemenea, referire la o serie de rapoarte de monitorizare publicate de organisme internaționale, care au semnalat diverse probleme care afectează sistemul de justiție din Albania.

Raportul de evaluare a servit drept piatră de temelie pentru elaborarea și adoptarea unei strategii privind reforma sistemului judiciar („strategia de reformă”). Unele dintre măsurile propuse în strategia de reformă au vizat, printre altele, (i) îmbunătățirea sistemului de divulgare și verificare a activelor judecătorilor și procurorilor și a conflictelor de interese pentru a identifica cazurile de însușire a unor active ilicite, (ii) introducerea unor dispoziții legale care să facă obligatorie o verificare detaliată a activelor judecătorilor și procurorilor și a conflictelor de interese înainte de intrarea în funcție a acestora, (iii) creșterea transparenței în ceea ce privește divulgarea activelor judecătorilor și procurorilor, permițând includerea altor părți interesate (precum publicul și societatea civilă) în furnizarea de informații, fapte și alte date care

ar facilita verificarea acestora și (iv) impunerea prin lege a inițierii de proceduri disciplinare împotriva judecătorilor și procurorilor pentru nedivulgarea, divulgarea tardivă sau divulgarea incompletă a activelor și conflictelor de interese în timpul exercitării funcțiilor lor.

Ca urmare a strategiei de reformă propuse, în 2016 a fost modificată Constituția și au fost adoptate o serie de legi esențiale, dintre care una a fost Legea privind reevaluarea judecătorilor și procurorilor, denumită și Legea cu privire la vetting.

Procesul de vetting la care vor fi supuși toți judecătorii și procurorii în funcție urma a fi efectuat de o Comisie Independentă de Calificare în primă instanță și de o Cameră Specială de Recurs în apel, care va reevalua trei criterii, și anume: o evaluare a activelor, o verificare a integrității pentru a descoperi legături cu crima organizată și o evaluare a competenței profesionale.¹¹⁴

Procesul de vetting albanez este supravegheat de **Operațiunea Internațională de Monitorizare (IMO)**. Pachetul de reformă a justiției adoptat în 2016 a vizat restabilirea încrederii publice în sistemul judiciar. Ca parte a reformei, au fost prevăzute dispoziții specifice pentru reevaluarea actualilor judecători, procurori și consilieri/asistenți juridici (procesul de vetting) pe baza integrității, eticii și competenței profesionale.

Implicarea comunității internaționale în acest proces este prevăzută în Constituție - a fost considerată crucială pentru credibilitatea procesului de către legiuitorul albanez.

Constituția Albaniei, astfel cum a fost modificată în iulie 2016, prevede că IMO, condusă de Comisia Europeană, este instituită pentru a supraveghea vetting-ul în țară.

Constituția prevede, de asemenea, că IMO include parteneri în cadrul procesului de integrare europeană și al cooperării euro-atlantice.

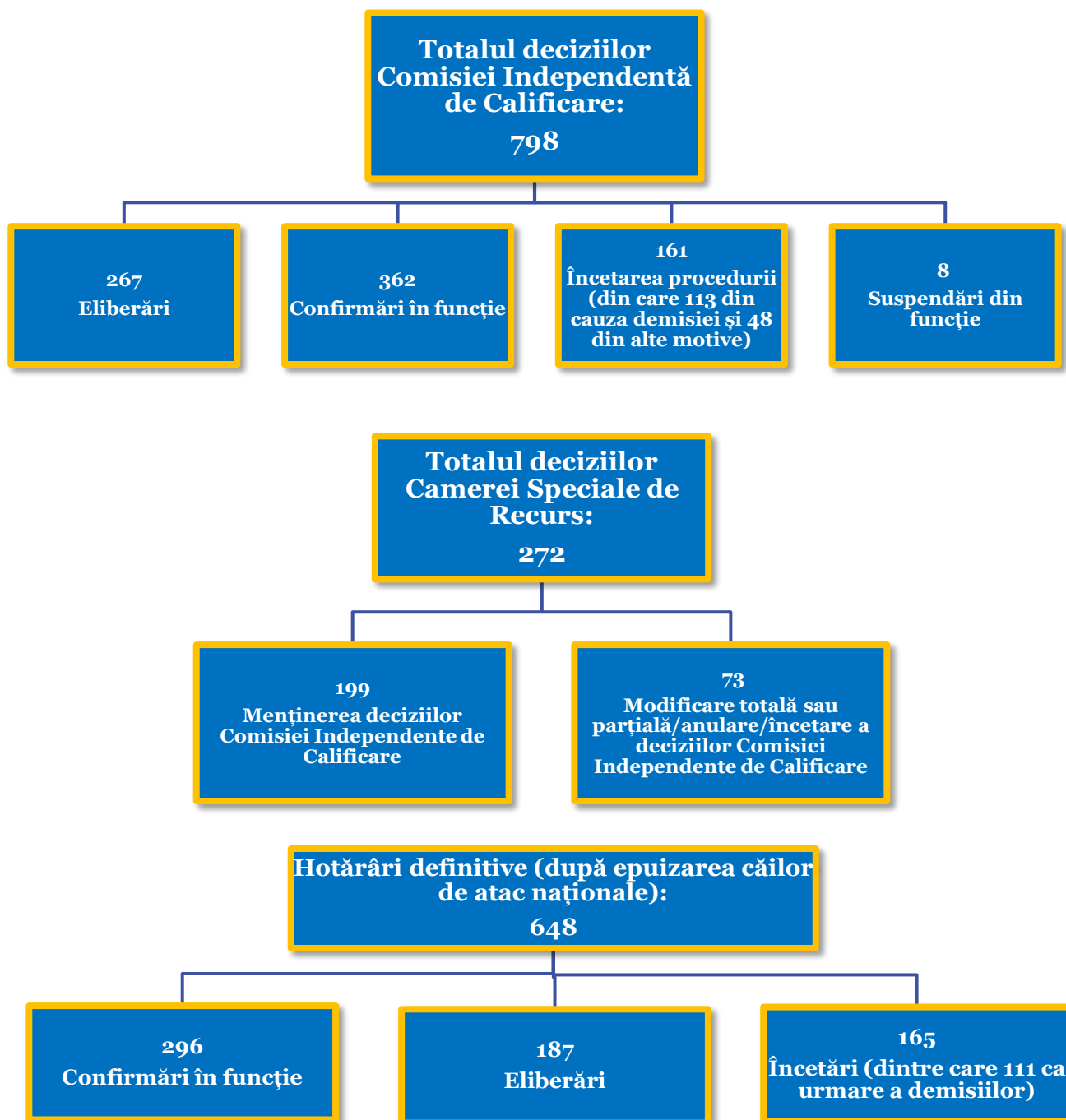
Principalele sarcini ale IMO sunt:

- Supravegherea procesului de formare a organelor de vetting. IMO formulează o recomandare privind calificarea și selectarea candidaților pentru a face parte din Comisiile Independente de Calificare, Camera Specială de Recurs și cele două posturi de Comisari Publici. Această recomandare este supusă, prin intermediul Biroului Ombudsmanului, atenției Adunării. Această sarcină este îndeplinită cu ajutorul a patru observatori pe termen scurt (trei judecători/procurori seniori din sistemul judiciar al statelor membre ale UE și unul de la Departamentul de Justiție al Statelor Unite). În urma recomandării IMO, Adunarea este responsabilă în ultimă instanță de numirea tuturor membrilor în organele de vetting; și
- Odată ce organisme de vetting sunt înființate, trimiterea de observatori internaționali pentru a monitoriza desfășurarea efectivă a procesului de vetting,

¹¹⁴ [Hotărârea CtEDO din 9 februarie 2021 în Xhoxhaj v. Albania](#)

printr-o operațiune pe termen lung care va dura până când toți membrii relevanți ai sistemului judiciar din Albania, așa cum este prevăzut de lege, vor fi supuși acestei evaluări tranzitorii a calificărilor.¹¹⁵

Prezentarea generală a activității organismelor de vetting până la 21 octombrie 2024 poate fi rezumată după cum urmează¹¹⁶:



¹¹⁵ [Cele mai frecvente întrebări cu privire la Operațiunea Internațională de Monitorizare \(IMO\)](#)

¹¹⁶ [Prezentare generală a activității organismelor de vetting până la 21 octombrie 2024](#)

Potrivit constatărilor Raportului din 2024 a Comisiei Europene privind statul de drept în Albania¹¹⁷, au fost înregistrate următoarele rezultate.

Nivelul de independență judiciară perceput în Albania este mediu atât în rândul publicului larg, cât și în rândul întreprinderilor. În general, 46% din populația generală și 45% din întreprinderi percep nivelul de independență al instanțelor și judecătorilor ca fiind „destul de bun sau foarte bun” în 2024.

Implementarea continuă a reformei judiciare a promovat integritatea și profesionalismul în sistemul judiciar și a redus influența politică pe parcursul procesului de numire, contribuind astfel la un sistem de carieră mai bazat pe merit. Procesul de vetting a tuturor judecătorilor și procurorilor a consolidat răspunderea.

În același timp, există deficiențe în ceea ce privește numirea membrilor non-judecătorești ai Consiliului Superior al Magistraturii și ai Consiliului Superior al Procurorilor în ceea ce privește verificarea de background și verificarea averilor, precum și transparența și meritocrația procesului. Inspectoratul Superior al Justiției este funcțional, însă numărul semnificativ de posturi vacante de inspector magistrat constituie o provocare.

Există, de asemenea, provocări în ceea ce privește alocarea aleatorie a cauzelor și publicitatea procedurilor. Există norme privind alocarea aleatorie a cauzelor, însă, din cauza întârzierilor în ocuparea posturilor vacante în mai multe instanțe, alocarea aleatorie a cauzelor nu poate fi încă aplicată. Repartizarea aleatorie a cauzelor pentru procurori este reglementată prin lege, dar nu este aplicată în practică. La nivelul judecătoriilor au fost raportate audieri în sălile de consiliere fără cerințele de publicitate necesare.

Există în continuare îngrijorări cu privire la încercările de interferență și presiune asupra sistemului judiciar din partea funcționarilor publici sau a politicienilor. Deși în perioada de raportare nu au fost luate sancțiuni împotriva funcționarilor publici sau a politicienilor care au lansat acuzații împotriva magistraților, instituțiile autonome au reacționat public la astfel de acuzații, inclusiv prin clasificarea acestora drept influențe și presiuni nejustificate.

Deficitul de resurse financiare și umane, inclusiv de magistrați, afectează negativ calitatea justiției. Deși guvernul a crescut investițiile în sistemul de justiție în ultimii ani, cheltuielile din Albania pentru justiție rămân semnificativ scăzute. Au fost depuse eforturi pentru a îmbunătăți situația, însă deficitul de magistrați, în special la nivel de apel, persistă. În 2023, au fost numiți 41 de noi judecătorești, ceea ce reprezintă o creștere semnificativă, însă numărul de posturi vacante rămâne ridicat. Curtea de Apel funcționează cu doar 25 de posturi de judecător ocupate din 78. De asemenea, există un deficit de judecătorești la Curtea Administrativă de Apel și la Curtea de Jurisdicție Generală din Tirana. Pentru a acoperi posturile vacante pe termen scurt și mediu, este necesară o creștere suplimentară a numărului și calității studenților și magistraților

¹¹⁷ [Raportul cu privire la statul de drept al Comisiei Europene nr. SWD\(2024\)828 din 24 iulie 2024. Capitolul de țară privind situația statului de drept în Albania](#)

admiși la Facultatea de Magistratură. Toate instanțele de jurisdicție generală și specializate, la toate nivelurile, funcționează în prezent cu președinți interimari, deoarece posturile de președinți permanenți nu au fost ocupate.

Rămân provocări în ceea ce privește durata procedurilor și numărul mare de dosare restante. În 2022, timpul de soluționare a crescut pentru toate categoriile de cauze, în special în a doua instanță pentru cauzele civile și comerciale litigioase. Printre motivele indicate se numără posturile vacante de judecător și distribuirea inegală a cauzelor între instanțe. S-a înregistrat o creștere de la 9,1 % la 33,1 % pentru diferitele tipuri de cauze aflate în așteptarea soluționării la nivelul întregii țări. Instanțele cu cele mai mari restante sunt Curtea de Apel, Curtea Administrativă de Apel și Curtea de Jurisdicție Generală din Tirana. Înalta Curte a continuat să își reducă restanțele cu 12 % față de anul precedent, însă rămâne instanța cu cea mai mare restanță globală, de peste 31 827 de cazuri acumulate de-a lungul anilor. Sunt înregistrate întârzieri serioase în ceea ce privește termenele legale de publicare a deciziilor motivate ale instanței.

Alte măsuri de creștere a eficienței și de stabilizare a restanțelor nu au fost încă implementate. În mai 2024, Consiliul Superior al Magistraturii a prezentat strategia de reducere a restanțelor, care implică modificări importante ale Codului de procedură penală, Codului de procedură civilă, Legii administrative și Legii privind organizarea judiciară. Strategia este rezultatul grupului de lucru pentru eficiență înființat la Consiliul Superior al Magistraturii în iulie 2023. Cu toate acestea, coerența acestor inițiative juridice cu principiile generale ale reformei justiției și cu standardele europene nu este încă pe deplin asigurată.

Conform Raportului Comisiei Europene privind Albania din 30 octombrie 2024, eficiența sistemului judiciar trebuie îmbunătățită. Eficiența a continuat să fie afectată în mod negativ de provocări, inclusiv de durata crescută a procedurilor și de un număr mare de cazuri restante, în special la Curtea de Apel și la Curtea de Apel Administrativă. Recrutarea anuală de magistrați de către Facultatea de Magistratură este încă insuficientă. Codurile de procedură sunt îngreunate de formalități și nu oferă instrumente adecvate pentru a soluționa problema întârzierilor mari. Sunt înregistrate întârzieri grave în ceea ce privește termenele legale de publicare a deciziilor motivate de către instanțe. În perioada de raportare, Consiliul Superior al Magistraturii a înființat un grup de lucru pentru eficiență, care a prezentat un proiect de document strategic și propuneri legislative. Aceste propuneri vizează îmbunătățirea eficienței și sunt, de asemenea, în curs de examinare de către Parlament. Cu toate acestea, coerența acestor inițiative legislative cu principiile generale ale reformei justiției și cu standardele europene nu a fost încă pe deplin asigurată.¹¹⁸

Conform raportului menționat mai sus, în anul următor, Albania trebuie:

¹¹⁸ [Raportul Comisiei Europene nr. SWD\(2024\)690 cu privire la Albania, din 30 octombrie 2024](#), pagina 30

- Consolidarea în continuare a responsabilității prin: (i) accelerarea procedurilor de vetting în apel; (ii) accelerarea evaluărilor magistraților și implementarea reglementărilor privind conflictele de interese; (iii) alinierea dispozițiilor aplicabile selecției membrilor non-magistrați ai Consiliului Superior al Magistraturii și ai Consiliului Superior al Procurorilor la cele aplicabile magistraților în ceea ce privește declarația de avere și verificarea de background, asigurarea celor mai înalte principii de integritate și merit, precum și a unui grad ridicat de coerență cu clasamentul comisiei ad-hoc de preselecție (iv) ocuparea posturilor vacante de magistrat-inspector la Inspectoratul Superior al Justiției;
- Îmbunătățirea calității justiției prin realizarea de progrese în ceea ce privește ocuparea posturilor vacante de președinți de instanță, magistrați și consilieri juridici la toate nivelurile sistemului judiciar și îmbunătățirea calității la Facultatea de Magistratură, în conformitate cu standardele europene, inclusiv prin revizuirea cuprinzătoare a examenului de admitere la Facultatea de Magistratură, creșterea relevanței formării și asigurarea calității și integrității personalului acesteia;
- Îmbunătățirea eficienței judiciare prin: (i) asigurarea bugetului necesar pentru sistemul integrat de gestionare a cazurilor și implementarea acestuia în timp util; și (ii) adoptarea foii de parcurs a Consiliului Superior al Magistraturii pentru creșterea eficienței și reducerea întârzierilor în sistemul judiciar.¹¹⁹

În același timp, decizia de a aproba Strategia intersectorială în domeniul justiției 2024-2030 asigură că, până la sfârșitul anului 2026, va exista o reducere progresivă garantată a numărului de cazuri aduse în fața instanțelor.

În consecință, stocul de dosare pentru cauzele civile și comerciale ale Curții de Jurisdicție Generală ar trebui redus cu 30%; 20% pentru cauzele penale; 25% pentru cauzele instanțelor de apel. În timp ce pentru cauzele Curții Administrative, stocul va fi redus cu 35 %.¹²⁰

De asemenea, până la sfârșitul anului 2030, în comparație cu 2024, mai mult de 30 % din cazurile sesizate de instanțe vor fi soluționate prin mediere, consolidând astfel eficiența și eficacitatea sistemului de mediere în tratarea cauzelor. La sfârșitul anului 2023, numărul total al cauzelor care așteaptă să fie judecate la Curtea de Jurisdicție Generală din Tirana este de 19 275 de cauze, conform datelor din Strategia națională de reducere a numărului de cauze restante în instanțe (2024-2027) și elaborată de Consiliul Superior al Magistraturii.¹²¹

Potrivit raportului Consiliului Superior al Magistraturii, de-a lungul anilor s-a înregistrat o creștere a duratei medii a unei cauze civile. „În timp ce până în 2013 era nevoie de 270 de zile pentru soluționarea unei cauze civile, în 2023 durata a ajuns la

¹¹⁹ Ibid., pagina 5

¹²⁰ [Stocul de dosare aflate în întârziere în instanțe până la sfârșitul anului 2026 se așteaptă să scadă cu 35%](#)

¹²¹ Ibid.

1250 de zile sau, altfel spus, o creștere de aproape patru ori a duratei înregistrate în 2013”, citează raportul.¹²²

În cadrul Curții de Apel Administrativă, se observă, de asemenea, că numărul cauzelor restante a crescut radical de-a lungul anilor. În timp ce în 2014 numărul cauzelor restante era de aproximativ 6 000 de cauze, în 2023 acesta a ajuns la 23 056 de cauze, marcând un volum ridicat de cauze restante (vechi).¹²³

„Pe baza indicatorilor de mai sus, pentru soluționarea unei cauze, tendința este că, în condițiile actuale, este nevoie de o medie de 5 326 de zile (14,6 ani)”, a menționat Consiliul Superior al Magistraturii.¹²⁴

Deși politica albaneză a primit procesul de vetting în mod pozitiv, iar comunitatea internațională l-a sprijinit, implementarea acestuia a întâmpinat mai multe provocări și, în anumite cazuri, a fost criticată pentru întârzieri, influență politică, lipsă de profesionalism și standarde duble.¹²⁵

Din start, s-a dorit selectarea unor persoane cu înaltă calificare profesională și integritate. Cu toate acestea, un membru al Comisiei Independente de Calificare a fost acuzat de o declarație falsă în îndeplinirea criteriilor. Împotriva acestuia a fost inițiată o procedură penală care s-a încheiat cu eliberarea din funcție și o condamnare. Pe baza acestei decizii, mai mulți magistrați eliberați din funcție au formulat un recurs.¹²⁶

În plus, principiul imparțialității a fost subminat în mai multe cazuri. Comisia Independentă de Calificare a aplicat standarde diferite în procesul de luare a deciziilor referitoare la cazuri cu probleme similare.¹²⁷

O altă problemă se referă la durata procedurilor și la lipsa de claritate în motivarea deciziilor. În prima etapă a procesului, procesul decizional a durat peste un an și, în unele cazuri, peste doi ani. În plus, deciziile Comisiei independente de calificare sunt relativ lungi și lipsite de claritate. Acest lucru face dificilă înțelegerea motivelor care au condus la luarea unor decizii concrete. De asemenea, implementarea procesului de vetting a fost criticată ca fiind deviată de la intenția legiuitorului.¹²⁸

Deși procesul de vetting a avut un impact pozitiv asupra creșterii integrității magistraților, o astfel de măsură extremă a avut consecințe negative asupra i) eficienței sistemului judiciar, ii) calității actului de justiție și iii) continuării implementării reformei judiciare. Posturile vacante create prin procesul de vetting au subminat

¹²² Ibid.

¹²³ Ibid.

¹²⁴ [Stocul de dosare aflate în întârziere în instanțe până la sfârșitul anului 2026 se așteaptă să scadă cu 35%](#)

¹²⁵ [Rolul UE ca promotor al reformei sistemului judiciar în țările candidate: cazul procesului de vetting în Albania](#), Gentjan Skara, Bojana Hajdini, Najada Kilic, EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (Eclic) – Issue 8, 2024, pagina 239

¹²⁶ Ibid., pagina 241

¹²⁷ Ibid., paginile 241-242

¹²⁸ Ibid., pagina 242

principiul accesului la justiție, deoarece volumul de muncă și restanțele judecătorilor au crescut considerabil.¹²⁹

12. PARALELE ÎNTRE EXPERIENȚELE MOLDOVEI ȘI ALBANIEI CU PRIVIRE LA PROCESUL DE VETTING ȘI LECȚIILE ÎNVĂȚATE

Atât Republica Moldova, cât și Albania sunt pe calea integrării europene, depunând eforturi pentru a îndeplini așteptările și condiționalitățile stabilite de Uniunea Europeană pentru a avansa în procesele lor de aderare. Un aspect esențial al acestei căi este abordarea provocărilor semnificative din cadrul sistemelor lor de justiție, care în prezent nu corespund standardelor necesare pentru un stat de drept funcțional și o protecție comprehensivă a drepturilor omului.

Pentru a aborda aceste probleme profund înrădăcinate, ambele țări au inițiat procese de vetting a judecătorilor și procurorilor, care vizează reformarea sistemului lor în ansamblu. Aceste inițiative sunt menite să consolideze independența, responsabilitatea și profesionalismul organelor judiciare și de urmărire penală, care sunt esențiale pentru instituirea unui sistem juridic fiabil și eficient. Prin astfel de reforme cuprinzătoare, Republica Moldova și Albania își propun să pună bazele unei guvernante democratice mai solide și să adere la principiile europene, asigurând respectarea justiției și a drepturilor omului.

Există patru deosebiri esențiale între procesele de vetting în Republica Moldova și Albania:

1. În Republica Moldova, procesul de vetting se concentrează exclusiv pe evaluarea integrității, în timp ce în Albania, acesta cuprinde atât evaluarea integrității, cât și a competențelor profesionale;
2. Domeniul de aplicare al evaluării în Republica Moldova este limitat la judecătorii și procurorii de rang înalt, în timp ce în Albania, toți judecătorii, procurorii și consilierii lor juridici au fost și continuă să fie evaluați;
3. Intervalul de timp pentru procesul de vetting al Republicii Moldova este cuprins între începutul acestuia în 2022 și data stabilită de finalizare, 31 decembrie 2025. În schimb, procesul din Albania a început în 2016 și continuă până în prezent; și
4. În Albania, Constituția a fost modificată pentru a permite un vetting atât de amplu, în timp ce în Republica Moldova, Parlamentul a adoptat doar legi.

În ultima sa opinie privind Albania din 2021, Comisia de la Veneția a subliniat că, deși procesul de vetting trebuie să se desfășoare cât mai rapid posibil, acest lucru nu trebuie să se facă în detrimentul corectitudinii procedurilor: este esențial să se prevadă o examinare corectă a fiecărui caz. În plus, Comisia a considerat, de asemenea, că este esențial ca procedura de vetting să nu provoace disfuncționalități ale sistemului judiciar. Este necesar să se sublinieze că procedura de vetting nu trebuie să conducă la

¹²⁹ Ibid., paginile 243-244

o paralizie continuă a instituțiilor judiciare, deoarece o astfel de situație ar fi ireconciliabilă cu dreptul de acces la justiție garantat de articolul 6 din CEDO și de care beneficiază toți cei aflați sub jurisdicția Albaniei.¹³⁰

Mai mult de 50 % dintre evaluările efectuate în cadrul vetting-ului albanez au dus la eliberări din funcție, demisii sau încetarea mandatului, un număr care a avut un impact asupra soluționării cauzelor, afectând astfel în practică dreptul de acces la justiție al cetățenilor albanezi.

În plus, nu este clar încă ce impact a avut vetting-ul asupra calității justiției în țară și asupra încrederii publicului în sistemul judiciar și în serviciile de procuratură pe termen lung. În conformitate cu un material de studiu din mai 2024 elaborat de *Freedom House*, un sondaj național efectuat în Albania în 2022 a arătat că 30% dintre respondenți au considerat că vetting-ul a redus corupția în sistemul judiciar, în timp ce 37,7 % au considerat că aceasta nu a avut niciun impact asupra reducerii corupției.¹³¹

Revenind la același exercițiu în Republica Moldova, există deja îngrijorare cu privire la posturile vacante și la riscul acumulării de dosare generate de demisia a 36 de judecători ai curților de apel, dintre care 20 de la Curtea de Apel Chișinău (care constituie jumătate din totalul judecătorilor săi)¹³², 12 de la Curtea de Apel Bălți (care constituie mai mult de jumătate din judecătorii săi), 2 de la Curtea de Apel Cahul (din totalul de 5 judecători ai instanței) și 1 de la Curtea de Apel Comrat (din totalul de 4 judecători ai instanței)¹³³, precum și 10 procurori din cadrul Procuraturii Anticorupție¹³⁴.

Acest val de plecări reprezintă un risc de creștere a numărului de cazuri restante și de potențiale întâzieri în procesul judiciar. Un astfel de impact ar putea submina încrederea publică și compromite eficiența sistemului de justiție, punând la îndoială succesul mai larg al eforturilor de reformă. În plus, este posibil să existe chiar mai mulți judecători, decât cei menționați mai sus, care să demisioneze. Pentru a preveni o paralizie a sistemului, părțile interesate trebuie să abordeze în mod pro-activ aceste provocări prin elaborarea de strategii de ocupare a posturilor vacante și de gestionare eficientă a volumului de cazuri. Asigurarea respectării dreptului de acces la justiție este extrem de importantă pentru menținerea integrității și funcționalității sistemului judiciar. Fără astfel de măsuri, procesul de vetting, în ciuda intențiilor sale de a

¹³⁰ [Opinia Comisiei de la Veneția nr. CDL-AD\(2021\)053 din 14 decembrie 2021 referitoare la prelungirea mandatului organelor tranzitorii însărcinate cu reevaluarea judecătorilor și procurorilor](#)

¹³¹ [Procedura de vetting în Republica Moldova: analiză comparativă a modelului moldovenesc și a celui albanez, FreedomHouse, mai 2024](#), pagina 4

¹³² A se vedea [stirea publicată de portalul „Agora” la 7 mai 2024](#); potrivit știrii, Președintele Consiliului Superior al Magistraturii a spus că plecarea acestor magistrați va complica situația și judecarea optimă a cauzelor puse pe rol

¹³³ A se vedea [stirea publicată de „ProTV” la 27 noiembrie 2024](#); potrivit știrii, un membru al Consiliului Superior al Magistraturii a declarat că vor exista transferuri temporare de judecători la Curtea de Apel Bălți, în timp ce situația la judecătoriile Cahul și Comrat este mai complicată, deoarece acestea au puțini judecători în exercițiu, iar demisiile ar putea afecta activitatea acestor instanțe

¹³⁴ A se vedea [comunicatul de presă publicat de Procuratura Anticorupție](#); comunicatul de presă precizează că 38 de procurori anticorupție au rămas să instrumenteze aproximativ 700 de cauze penale, dintre care 200 în faza de urmărire penală și 500 în instanță

promova responsabilitatea și echitatea, riscă să devină contraproductiv, lăsând sistemul mai slab și mai puțin capabil să servească interesul public și să înfăptuiască justiția.

Succesul reformei judiciare trebuie să garanteze că procesul de vetting respectă standardele internaționale și se desfășoară în mod comprehensiv. Acest lucru va contribui la crearea unui organism judiciar și de urmărire penală independent, imparțial, etic și profesionist. Este esențial ca examinarea cazurilor să fie uniformă, fără niciun tratament diferențiat care ar putea conduce la rezultate inconsecvente în condiții similare. Nerespectarea acestor criterii ar submina scopul procesului de vetting, făcând inefficiente eforturile, timpul și resursele investite în acesta.

13. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

13.1. CONCLUZII

Un sistem judiciar independent și imparțial nu este doar o cerință a unui proces echitabil, garantat în temeiul articolului 6 din CtEDO. Un sistem judiciar independent și imparțial este, de asemenea, o cerință a unui stat de drept, fără de care o societate modernă și democratică este pur și simplu imposibil să existe.

Independența judiciară nu este doar un drept al fiecărui judecător în parte, ci și o garanție acordată tuturor cetățenilor că dosarele lor vor fi judecate fără interferențe externe nejustificate.

În consecință, toate statele democratice trebuie să își protejeze sistemul judiciar împotriva încălcării independenței sale.

Pe de altă parte, corupția poate fi tratată și ca o formă de influență nejustificată asupra sistemului judiciar, care subminează încrederea publicului în judecarea echitabilă a cauzelor sale.

În combaterea și prevenirea corupției judiciare, este esențial să se organizeze întregul proces într-un mod care să evite orice aparență de intenție de a subordona politic judecătorii și procurorii sau de a exclude din profesie specialiști competenți și independenți.

Justiția nu trebuie doar să fie făcută, ci să se vadă în mod evident că este făcută.

În intenția lor de a reforma sistemul judiciar al Republicii Moldova, autoritățile au invocat corupția judiciară ridicată. Din păcate, nu au fost prezentate societății dovezi care să ateste această afirmație. Numărul de cazuri penale care implică mita judiciară este atât de mic încât nu poate susține afirmațiile privind un nivel foarte ridicat al corupției judiciare; astfel, acest gen de afirmații pot fi considerate doar declarative din punct de vedere politic. Pe de altă parte, chiar dacă nu sunt justificate din punct de vedere obiectiv, îmbunătățirea sistemului judiciar și garantarea faptului că judecătorii și procurorii sunt imuni la corupție nu sunt niciodată dăunătoare.

În consecință, în cazul Republicii Moldova, procesul de pre-vetting și de vetting poate fi privit ca o necesitate salutăată atât de organismele politice, cât și de cele judiciare europene. Cele trei legi care reglementează acest proces în țară au fost „aprobate” de Comisia de la Veneția, în urma unui număr de 7 opinii emise. În plus, în conformitate cu jurisprudența CtEDO în cauzele referitoare la Albania, este clar că comisiile de vetting sunt considerate tribunale în sensul articolului 6 § 1 din Convenția Europeană. Prin urmare, rigorile aplicabile tribunalelor în sensul articolului menționat se aplică comisiilor de vetting, care trebuie să fie independente și imparțiale în activitatea lor.

Combaterea corupției și implementarea unor reforme judiciare cuprinzătoare reprezintă provocări semnificative, dată fiind interacțiunea complexă a numeroase elemente. Este extrem de important ca evaluările efectuate de comisiile de evaluare să fie conforme cu standardele internaționale și cu jurisprudența CtEDO. Deciziile care au ca rezultat demiterea funcționarilor trebuie să fie ferm susținute de dovezi și fundamentate pe principii juridice solide, excluzând în același timp orice presiune politică din partea oricăror forțe externe.

Este la fel de important să se recunoască faptul că finalizarea procesului de vetting nu va duce, prin ea însăși, la o reformă completă a sistemului judiciar. O reformă autentică și durabilă depășește cu mult evaluările financiare și etice ale judecătorilor și procurorilor. Realizarea acestei transformări este un proces complex și gradual care trebuie să includă consultarea tuturor părților interesate și a societății civile.

Chiar și acum, este posibil ca procesul de pre-vetting și de vetting să fi destabilizat în mod substanțial situația judiciară, creând întârzieri nejustificate în soluționarea cauzelor civile și penale și afectând în mod negativ drepturile cetățenilor la un proces echitabil, deoarece justiția întârziată este o justiție refuzată.

O bază solidă și stabilă pentru reforma justiției este esențială pentru a evita ca aceasta să se clatine din cauza unor interpretări eronate și evaluări incorecte ale factorilor care conduc la deficiențele sistemului de justiție. Calitatea precară a justiției din Republica Moldova nu poate fi atribuită doar lipsei de integritate a judecătorilor și procurorilor săi. Probleme precum profesionalismul necorespunzător, personalul judiciar insuficient și lacunele legislative trebuie, de asemenea, abordate pentru a asigura un sistem de justiție care să respecte standardele internaționale, în special având în vedere angajamentul țării față de calea sa către integrarea în Uniunea Europeană.

Deși cadrul juridic pare să respecte, în general, standardele europene, este extrem de important ca modul în care acesta este aplicat, practicile și interpretările care îi sunt date să respecte, de asemenea, aceste standarde.

În acest context, subliniem faptul că, în aproximativ 21 de cazuri, Curtea Supremă de Justiție a evaluat și analizat în mod diferit dosarele candidaților care au fost evaluați ca neavând integritate financiară și etică de către Comisia Pre-Vetting, ajungând la o concluzie diferită. Acest lucru este de natură să pună la îndoială acuratețea deciziilor

luate de comisii și fiabilitatea acestora. În acest sens, încrederea publică în sistemul judiciar este de o mare importanță.

În același timp, trebuie abordate mai multe aspecte urgente pentru a asigura menținerea ritmului reformei:

- Asigurarea că viitorii judecători și procurori îndeplinesc criteriile de integritate și profesionalism pentru a-și asuma astfel de roluri importante într-un stat de drept;
- elaborarea de politici și/sau strategii care urmează să fie implementate pentru a aborda și a reduce în mod eficient posibilitatea întârzierii cauzelor și pentru a garanta accesul efectiv la instanță;
- Asigurarea faptului că toți judecătorii și procurorii respectă în mod consecvent standardele internaționale în activitatea lor, evitând situațiile în care cetățenii Republicii Moldova trebuie să apeleze la CtEDO pentru a obține dreptate;
- Luarea măsurilor necesare pentru a se asigura că sistemul judiciar dispune de forța de muncă necesară pentru a pronunța hotărâri în timp util;
- Instituirea de garanții pentru a împiedica partidele și liderii politici să exercite o influență nejustificată asupra sistemului judiciar, în special în cazurile sensibile sau de vizibilitate mare.

În plus, este esențial să se ia în considerare durata procesului de vetting, deoarece întârzierile pot avea repercusiuni grave asupra sistemului judiciar. Experiența Albaniei servește drept exemplu de precauție, demonstrând că procesele de vetting pot depăși cu mult termenele estimate inițial. Acest lucru poate duce la o întârziere gravă a cazurilor, limitând accesul la justiție în timp util pentru populație și susceptibil să submineze încrederea publică în sistemul judiciar. Dacă procesul se prelungește, există un risc ridicat ca acesta să suprasolicite instanțele și să întârzie soluționarea cazurilor, ceea ce, la rândul său, compromite dreptul fundamental la un proces judiciar echitabil și eficient.

Deși vetting-ul procurorilor și judecătorilor este binevenit și necesar pentru a aborda corupția profund înrădăcinată în sistemul de justiție din Republica Moldova, acest exercițiu nu poate și nu trebuie să fie considerat singura soluție pentru combaterea cu succes a corupției.

În plus, consolidarea cadrului anticorupție al Republicii Moldova necesită mai mult decât reforme judiciare și de urmărire penală specifice; aceasta necesită o abordare holistică și sistematică. Aceasta înseamnă împuternicirea mecanismelor de supraveghere și responsabilizare din cadrul organismelor de stat pentru a funcționa fără influențe sau interferențe nejustificate. Eficacitatea eforturilor anticorupție depinde de funcționarea activă și imparțială a unor instituții precum Centrul Național Anticorupție și Procuratura, care trebuie să fie dotate cu resurse și sprijin pentru a-și îndeplini eficient mandatele.

În plus, organismele autonome responsabile de acțiunile disciplinare din cadrul sistemului judiciar și al procuraturii trebuie să respecte standarde riguroase. Independența acestora este esențială pentru a garanta că deciziile sunt luate exclusiv pe baza principiilor juridice și nu a presiunilor externe. Protejarea acestor instituții împotriva interferențelor politice favorizează un mediu în care corupția este întâmpinată cu o rezistență puternică și nepărtinitoare.

13.2. RECOMANDĂRI

Pentru Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova:

- Autoritățile Republicii Moldova trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a proteja efectiv independența sistemului judiciar. În acest sens, este recomandabil să se înăsprească răspunderea penală pentru interferența nejustificată cu independența judiciară;
- Autoritățile Republicii Moldova nu numai că se vor abține de la interferența cu activitățile sistemului judiciar, dar vor promova, de asemenea, o cultură a respectului pentru sistemul judiciar în cadrul societății moldovenești. Abținerea de la exercitarea oricărui tip de influență politică potențială asupra activității organelor de vetting și a Curții Supreme de Justiție atunci când examinează recursurile privind evaluările efectuate;
- Autoritățile Republicii Moldova trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că nu există întârzieri nejustificate care ar putea compromite corectitudinea procedurilor judiciare în soluționarea cauzelor penale și civile, deoarece justiția întârziată este justiție refuzată;
- Procesul de evaluare externă a judecătorilor și procurorilor nu trebuie să afecteze negativ întregul proces de administrare a justiției;
- Decizia finală privind promovarea sau nepromovarea evaluării ar trebui să fie luată efectiv de Curtea Supremă de Justiție, în conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția. Cadrul actual nu specifică faptul că, după reevaluarea unui candidat, Curtea Supremă, după primirea raportului de evaluare, poate lua o decizie diferită de concluziile acestui raport. Prin urmare, această dispoziție poate fi interpretată în sensul că Curtea pronunță decizia finală ca o formalitate, pe baza concluziilor comisiei de evaluare;
- Mai multă transparență și consultări publice semnificative în momentul adoptării legilor care vizează reforme judiciare importante;
- Luarea în considerare a revizuirii mecanismului de vetting a judecătorilor și procurorilor rămași în funcție. Evaluarea acestora ar trebui să fie efectuată de Consiliul Superior al Magistraturii și de Consiliul Superior al Procurorilor pentru a asigura legitimitatea deplină a exercițiului. Acest lucru ar avea sens, mai ales având în vedere că aceste organisme autonome au fost deja verificate, fiind astfel considerate ca îndeplinind criteriile de integritate necesare pentru a desfășura aceste evaluări;
- Luarea în considerare a revizuirii perioadei de doisprezece ani în temeiul criteriului de integritate financiară de la articolul 11 alin. (3) lit. b) din Legea nr.

252/2023 și reducerea acesteia pentru a nu genera o sarcină disproporționată și prea grea asupra subiectului evaluării, susceptibilă de a genera preocupări privind cerința de previzibilitate a legii; și

- începerea pregătirii unui document de politici, cu consultări ample în cadrul procesului, privind modul de soluționare a cazurilor restante și de prevenire a situațiilor în care finalizarea unor cazuri simple durează ani de zile, afectând astfel accesul la instanță.

Pentru comisiile de evaluare/vetting:

- Asigurarea unui raționament coerent în analiza actelor arbitrare și în evaluarea probelor și explicațiilor prezentate de subiecții evaluării, astfel încât să nu se creeze percepții de standarde duble și tratament diferențiat în rândul judecătorilor și procurorilor evaluați;
- Atunci când se stabilește că un judecător sau un procuror nu îndeplinește criteriile de integritate financiară sau etică, conducând astfel la demiterea acestuia, decizia ar trebui să se bazeze pe dovezi solide și pe încălcări grave incompatibile cu astfel de poziții, evaluând dovezile și explicațiile prezentate de subiecții evaluării, astfel încât să nu se creeze percepții de standarde duble și tratament diferențiat în rândul judecătorilor și procurorilor evaluați; și
- Desfășurarea evaluărilor rămase în conformitate cu standardele CtEDO privind dreptul la un proces echitabil, astfel cum au fost evidențiate de Comisia Europeană în Raportul său 2024 privind Republica Moldova.

Pentru OSC-urile:

- Monitorizarea faptului dacă procesul de vetting a judecătorilor și procurorilor rămași se desfășoară în conformitate cu principiile echității, transparenței și tratamentului egal, excluzând în același timp orice fel de presiune politică asupra comisiilor;
- Participarea activă la consultările publice desfășurate de părțile interesate cu privire la politicile și strategiile de reformă judiciară; și
- Adoptarea unei poziții civice împotriva oricărei decizii arbitrare a comisiilor de evaluare, susceptibile de a submina reforma justiției.

REFERINȚE

Acte juridice internaționale:

1. [Convenția Europeană a Drepturilor Omului din 4 noiembrie 1950](#)
2. [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2014\)007 emisă la 24 martie 2014, referitoare la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului judiciar \(sistem de evaluare pentru judecători\) al Armeniei](#)
3. [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2019\)020 emisă la 14 octombrie 2019, referitoare la proiectul de lege cu privire la reforma Curții Supreme de Justiție și procuraturii](#)
4. [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2021\)046 emisă la 13 decembrie 2021, referitoare la unele măsuri legate de selecția candidaților pentru funcții administrative în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative](#)
5. [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2022\)024 emisă la 21 octombrie 2022, referitoare la proiectul de lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție](#)
6. [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2022\)049 emisă la 19 decembrie 2022, la opinia referitoare la proiectul de lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție CDL-AD\(2022\)024](#)
7. [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)005 emisă la 14 martie 2023, referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor](#)
8. [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)023 emisă la 13 iunie 2023, la opinia comună referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor \(CDL-AD\(2023\)005](#)
9. [Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD\(2023\)035 emisă la 9 octombrie 2023, la opinia comună referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor \(CDL-AD\(2023\)023](#)
10. [Informația Comisiei de la Veneția emisă la 20 decembrie 2023 de follow-up la Opinia comună de follow-up a Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului Europei la opinia referitoare la proiectul de lege privind Curtea Supremă de Justiție \(CDL-AD\(2022\)049\)](#)
11. [Opinia Comisiei de la Veneția nr. CDL-AD\(2021\)053 din 14 decembrie 2021 referitoare la prelungirea mandatului organelor tranzitorii însărcinate cu reevaluarea judecătorilor și procurorilor](#)

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului:

1. [Hotărârea CtEDO din 21 ianuarie 2016 în cauza Ivanovski v. Fosta Republică Iugoslavă Macedonia](#)
2. [Hotărârea CtEDO din 6 octombrie 2022 în cauza Juszczyszyn v. Polonia](#)
3. [Hotărârea CtEDO din 9 februarie 2021 în Xhoxhaj v. Albania](#)
4. [Hotărârea CtEDO din 4 octombrie 2022 în cauza Besnik Cani v. Albania](#)
5. [Hotărârea CtEDO din 13 decembrie 2022 în cauza Sevdari v. Albania](#)

6. [Hotărârea CtEDO din 13 decembrie 2022 în cauza Nikëhasani v. Albania](#)
7. [Hotărârea CtEDO din 4 iulie 2023 în cauza Thanza v. Albania](#)

Jurisprudența Curții Constituționale:

1. [Avizul Curții Constituționale nr. 1 din 16 aprilie 2024](#)
2. [Hotărârea Curții Constituționale nr. 22 din 1 octombrie 2024](#)
3. [Hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 14 februarie 2023](#)
4. [Hotărârea Curții Constituționale nr. 9 din 7 aprilie 2022](#)
5. [Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale nr. 66 din 13 iunie 2024](#)
6. [Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale nr. 100 din 10 august 2023](#)
7. [Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale nr. 92 din 25 iulie 2023](#)
8. [Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale nr. 42 din 6 aprilie 2023](#)

Jurisprudența Curții Supreme de Justiție:

1. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-1/23](#)
2. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-3/23](#)
3. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-4/23](#)
4. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-6/23](#)
5. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-7/23](#)
6. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-8/23](#)
7. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-9/23](#)
8. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-10/23](#)
9. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-11/23](#)
10. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-12/23](#)
11. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-14/23](#)
12. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-15/23](#)
13. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-16/23](#)
14. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-17/23](#)
15. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-21/23](#)
16. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-22/23](#)
17. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-23/23](#)
18. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-24/23](#)
19. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-25/23](#)
20. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-26/23](#)
21. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 1 august 2023 în cauza nr. 3-27/23](#)
22. [Decizia Curții Supreme de Justiție din 16 august 2024 în cauza nr. 3-14/24](#)

Deciziile Comisiei Pre-Vetting:

1. [Decizia nr. 54 din 28 decembrie 2023 cu privire la candidatura lui Mihail SORBALA, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor](#)
2. [Decizia nr. 50 din 3 august 2023 cu privire la candidatura lui Iulian MUNTEAN, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#)
3. [Decizia nr. 44 din 4 iulie 2023 cu privire la candidatura dlui Vasile PLEVAN, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor](#)

4. [Decizia nr. 30 din 24 martie 2023 cu privire la candidatura Tatianei CHIRIAC, Candidată la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#)
5. [Decizia nr. 28 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura lui Valentin CAISÎN, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#)
6. [Decizia nr. 47 din 31 iulie 2023 cu privire la candidatura Anei TIPA, Candidată la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#)
7. [Decizia nr. 19 din 20 ianuarie 2023 cu privire la candidatura lui Ion CHIRTOACĂ, Candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii](#)

Acte juridice naționale:

1. [Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994](#)
2. [Legea nr. 231/2011 din 25 noiembrie 2011 pentru aprobarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016](#)
3. [Legea nr. 211/2021 din 6 decembrie 2021 pentru aprobarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia](#)
4. [Legea nr. 26/2022 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor](#)
5. [Legea nr. 252/2023 din 17 august 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative](#)
6. [Legea nr. 65/2023 din 30 martie 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție](#)
7. [Legea nr. 133/2016 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale](#)
8. [Law no. 132/2016 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate](#)
9. [Nota informativă la proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor](#)

Rapoarte și studii internaționale:

1. [Al 24-lea raport general de activitate \(2023\) al Grupului de state împotriva corupției \(GRECO\), martie 2024](#)
2. [Al treilea raport intermediar de conformitate nr. GrecoRC4\(2024\)13 din 28 noiembrie 2024 cu privire la prevenirea corupției în ceea ce privește deputații, judecătorii și procurorii](#)
3. [Raportul Departamentului de Stat al Statelor Unite ale Americii privind practicile în domeniul drepturilor omului cu privire la Republica Moldova pentru anul 2023](#)
4. [Raportul Comisiei Europene nr. SWD\(2024\) 698 din 30 Octombrie 2024 privind Republica Moldova 2024](#)
5. [Raportul Organizației Națiunilor Unite, elaborat de Raportul special privind independența judecătorilor și avocaților A/HRC/35/31 din 9 iunie 2017](#)

6. [Independența judiciară în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, mai 2024](#)
7. [Raportul OSCE din 29 septembrie 2023 privind evaluarea integrității candidaților \(pre-vetting\) la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii din Republica Moldova](#)
8. [Raportul cu privire la statul de drept al Comisiei Europene nr. SWD\(2024\)828 din 24 iulie 2024, Capitolul de țară privind situația statului de drept în Albania](#)
9. [Raportul Comisiei Europene nr. SWD\(2024\)690 cu privire la Albania, din 30 octombrie 2024](#)

Rapoarte naționale:

1. [Primul sondaj național de opinie publică privind integritatea în sectorul justiției, realizat de Magenta Consulting pentru Institutul pentru Politici și Reforme Europene, 6 februarie 2024](#)
2. [Rezultatele Barometrului Opiniei Publice publicate în perioada 2018-2024 de către Institutul de Politici Publice](#)

Pagini web:

1. [Secțiunea cu privire la programe și planuri pe pagina oficială a Ministerului Justiției a Republicii Moldova](#)
2. [Pagina oficială a Oficiului Consiliului Europei la Chișinău](#)
3. [Pagina oficială a EU4Moldova](#)
4. [Pagina oficială a UNDP Moldova](#)
5. [Comunicatul de presă al Comisiei Electorale Centrale privind rezultatele referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024](#)
6. [Pagina oficială a WatchDog](#)
7. [Pagina oficială a Institutului de Politici Publice](#)
8. [Pagina oficială a Institutului pentru Politici și Reforme Europene](#)
9. [Maia Sandu: Cea mai mare problemă și dezamăgire este justiția](#)
10. [VIDEO: Igor Grosu: „După alegeri vom efectua o analiză amplă a reformei justiției, va trebui să mai scoatem mânușile albe”](#)
11. [Profilul Republicii Moldova pe pagina web a WJP](#)
12. [Factorii indicelui statului de drept al WJP](#)
13. [Pagina oficială a Comisiei Pre-Vetting](#)
14. [Pagina oficială a Comisiei de Evaluare a Judecătorilor](#)
15. [Pagina oficială a Comisiei de Evaluare a Procurorilor](#)
16. [21 de candidați la funcția de membru al CSM și CSP vor fi reevaluați](#)
17. [Știrea publicată de portalul „Ziarul de Garda” la 2 august 2023](#)
18. [Comunicatul de presă al Ministerului Justiției cu privire la Deciziile Curții Supreme de Justiție de anulare a deciziilor Comisiei de Pre-Vetting](#)
19. [Știrea publicată de portalul „Agora” la 2 august 2023](#)
20. [Comunicatul de presă al Asociației Judecătorilor „Vocea Justiției”](#)
21. [Știrea publicată de portalul „Anticorupție” la 21 septembrie 2023](#)
22. [Știrea publicată de portalul „Noi” la 27 septembrie 2024](#)
23. [Știrea publicată de OSCE la 30 septembrie 2023](#)

24. [Cele mai frecvente întrebări cu privire la Operațiunea Internațională de Monitorizare \(IMO\)](#)
25. [Prezentare generală a activității organismelor de vetting până la 21 octombrie 2024](#)
26. [Stocul de dosare aflate în întârziere în instanțe până la sfârșitul anului 2026 se așteaptă să scadă cu 35%](#)
27. [*Rolul UE ca promotor al reformei sistemului judiciar în țările candidate: cazul procesului de vetting în Albania*, Gentjan Skara, Bojana Hajdini, Najada Kilic, EU and Comparative Law Issues and Challenges Series \(Eclic\) – Issue 8, 2024](#)
28. [Știrea publicată de portalul „Agora” la 7 mai 2024](#)
29. [Știrea publicată de „ProTV” la 27 noiembrie 2024](#)
30. [Comunicatul de presă publicat de Procuratura Anticorupție](#)
31. [Munteanu: Comisia de Vetting a devenit un instrument prin care procurorii din Moldova sunt intimidați](#)
32. [Cristina Ciubotaru: Problema vetting-ului din justiție - nu este independent de politic și nu inspiră încredere](#)
33. [Al. Tănase: Procedura de Vetting pierde din credibilitate](#)
34. [Procedura de vetting în Republica Moldova: analiză comparativă a modelului moldovenesc și a celui albanez, FreedomHouse, mai 2024](#)