
Varșovia, 28 septembrie 2022
Opinie-Nr.: JUD-MDA/439/2022 [NR]

**OPINIE REFERITOR LA LEGEA PRIVIND UNELE MĂSURI
AFERENTE SELECTĂRII CANDIDAȚILOR PENTRU
FUNCTIA DE MEMBRU ÎN ORGANELE DE
AUTOADMINISTRARE ALE JUDECĂTORILOR ȘI
PROCURORILOR**

MOLDOVA

Prezenta opinie a beneficiat de contribuțiile domnului Vasil Vashchanka, expert juridic internațional, și ale domnului Grzegorz Borkowski, judecător, expert juridic internațional și ex-Președinte al Consiliului Național al Magistraturii din Polonia.

Bazată pe o traducere neoficială în limba engleză a legii.



Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului

Ul. Miodowa 10, PL-00-251 Varșovia
Oficiu: +48 22 520 06 00, Fax: +48 22 520 0605
www.legislationline.org

SUMAR EXECUTIV ȘI RECOMANDĂRILE PRINCIPALE

Pe data de 10 martie 2022 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat *Legea privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor* (denumită în continuare "Legea"), în scopul creării unui organ ad-hoc de evaluare a candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii (denumit în continuare "CSM") și al Consiliului Superior al Procurorilor (denumit în continuare "CSP"), pentru a se asigura integritatea deontologică și financiară a acestora. Prezenta procedură de evaluare se va limita doar la candidații la organele specificate și urmează a fi implementată de către Comisia independentă de evaluare a integrității, omițându-se algoritmele existente la moment în Moldova de evaluare a integrității.

ODIHR apreciază voința și eforturile continue ale autorităților moldovenești de a consolida sistemul de justiție din țară. În pofida implementării reformelor legislative și de consolidare a cadrului instituțional pentru reglementarea instituțiilor din sistemul judecătoresc, după cum se menționează în *Opinia Interimară ODIHR referitor la proiectul de Lege privind reforma Curții Supreme de Justiție și a Procuraturii Republicii Moldova* (versiunea din septembrie 2019) din 16 octombrie 2019¹, problemele ce țin de integritate, corupție, exercitarea influenței politice și de lipsa încrederii populației în sistemul de justiție din Moldova au persistat.

Recunoscându-se că independența, imparțialitatea, responsabilitatea, transparența și profesionalismul sistemului judecătoresc sunt elementele cruciale ale statului de drept și ale fundamentării încrederii publice în justiție, este primordial ca autoritățile să continue să abordeze obstacolele sus-menționate în calea sistemului judecătoresc din Moldova.

Deși fiecare stat are dreptul la reformarea sistemului judecătoresc, orice proces de reformă judiciară trebuie desfășurat fără a se aduce atingere independenței judecătorești și în conformitate cu standardele internaționale ale statului de drept și ale drepturilor omului și cu angajamentele în fața OSCE.

Se menționează că Legea abordează unele dintre aspectele îngrijorătoare și recomandările exprimate în *Avizul Comun al Comisiei de la Veneția și a Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului Europei* din decembrie 2021. În același timp, este loc pentru o îmbunătățire a prezentei Legi, prin elucidarea mai detaliată a criteriilor de evaluare, modalității de colectare a probelor, accesului la informație, modului de stabilire a termenelor limită și a procedurii de contestare. Acest fapt ar avea drept rezultat favorizarea creării unui proces obiectiv, echitabil și transparent, precum și garantarea certitudinii juridice generale.

1 A se vedea: https://www.legislationline.org/download/id/8414/file/358_JUD_MDA_16Oct2019_en.pdf.

Mai precis, și suplimentar celor sus-menționate, ODIHR prezintă un șir de recomandări pentru a spori calitatea actului legislativ vizat și a Regulamentelor conexe acestuia privind organizarea și funcționarea, precum și de evaluare ale Comisiei, după cum urmează:

- A. Revizuirea Legii în timpul procesului de evaluare, în consultare cu Comisia de evaluare a integrității și cu alte părți interesate relevante, ținându-se seama de domeniul de aplicare și de amploarea evaluării, și să se asigure că, în cazurile în care evaluarea candidaților nu a fost finalizată până la data la care Legea își încetează valabilitatea, orice proceduri ulterioare de evaluare a candidaților rămași nu se vor abate de la criteriile de integritate stabilite în prezenta Lege. [alin. 44.]
- B. Să se clarifice în ce cazuri sursa de informații relevantă procedurii de evaluare a candidatului urmează să rămână confidențială, precum și să se definească procedura și motivele care ar permite unui candidat să solicite dezvăluirea informațiilor confidențiale. O astfel de cerere de acces la informații confidențiale trebuie să fie evaluată și soluționată printr-o decizie motivată a Comisiei de evaluare a integrității; [alin. 45-47.]
- C. Să se elaboreze în Regulamentul de organizare și funcționare sau Regulamentul de evaluare normele juridice ce reglementează procesul de colectare a probelor, care au relevanță în procedura de evaluare a candidatului, inclusiv, dar fără a se limita la modalitatea de selecție a persoanelor care verifică profilul candidaților și la metodologia de colectare și verificare a informațiilor; [alin. 47-48.]
- D. Să se clarifice etapa la care pot fi furnizate informațiile noi sau suplimentare, care sunt relevante procedurii de evaluare a candidatului, de exemplu ulterior sau în timpul audierii, precum și când și cum Comisia va efectua evaluarea privind aspectul "justificării" furnizării unor astfel de informații; [alin. 49-50.]
- E. Să se consolideze cadrul juridic al Regulamentului de evaluare prin a se configura mai precis domeniul de aplicare și a semnificația termenului "integritate etică", pentru a se evita uzul excesiv de vast al acestui termen; [alin. 52-53.]
- F. Să se includă în mod expres cel puțin reglementările de bază și principalele elemente pentru fiecare criteriu de evaluare, precum și cu referire la standardele de colectare a informațiilor (procedură, probe, admisibilitate etc.), în Lege sau în Regulamentele Comisiei, pentru a se asigura transparența și reducerea posibilității adoptării unor decizii arbitrare, precum și pentru a preciza ce pondere/punctaj se acordă diferitelor elemente pentru rezultatul final al evaluării.; [alin. 54-55.]
- G. Să se introducă în Regulamentul de organizare și funcționare sau în Regulamentul de evaluare mecanisme care să asigure că toate informațiile furnizate prin sursele prevăzute de Lege și pe care se bazează evaluarea sunt verificate în mod corespunzător și să se stipuleze în Lege sau în Regulamentele în cauză că probele obținute în mod ilegal urmează a fi declarate ca fiind inadmisibile, similar probelor administrate în cadrul procedurii civile, contravenționale sau penale; [alin. 59.]

- H. Să se ia în considerare posibilitatea de a fi prelungit termenului de depunere a informațiilor solicitate de către candidați și să se ofere Comisiei posibilitatea ca aceasta să prelungească termenul pentru colectarea, verificarea și analiza ulterioară a datelor; [alin. 62 **Error! Reference source not found.**]
- I. Să se asigure integritatea procesului de evaluare prin includerea în textul Regulamentelor a prevederii prin care, în caz de conflict de interese, membrul Comisiei de evaluare este obligat să se abțină de la votul aferent luării deciziei de evaluare privind candidatul vizat; [alin. **Error! Reference source not found.**]
- J. Să se obțină un echilibru corespunzător între interesul privat al unui candidat și interesul public de a se efectua un proces transparent atunci când se publică decizia ce conține datele private ale unui candidat și să se suspende publicarea deciziei până la etapa finală de contestare a acesteia și pronunțarea deciziei finale de către organul de contestare. [alin. 74-75]

Recomandările sus-menționate și suplimentare sunt prezentate în textul prezentei Opinii, fiind evidențiate prin caractere aldine.

Parte a mandatului său de a acorda asistență statelor participante ale OSCE în implementarea angajamentelor asumate față de OSCE, Biroul OSCE/ODIHR evaluează actele legislative în vigoare și proiectele legislative, la solicitare, sub aspectul alinierii acestora la standardele internaționale ale drepturilor omului și la angajamentele asumate în fața OSCE și prezintă recomandări concrete de îmbunătățire.

CONȚINUT

I. INTRODUCERE	6
II. DOMENIUL ANALIZEI	6
III. ANALIZĂ JURIDICĂ ȘI RECOMANDĂRI.....	7
1. Context.....	7
2. Standardele internaționale relevante ale drepturilor omului și angajamentele față de OSCE în dimensiunea umană	9
2.1 Independența sistemului judiciar.....	9
2.2 Aspectele referitoare la Procuratură.....	12
3. Analiză și recomandări	13
3.1 Remarci generale.....	13
3.2 Componenta Comisiei Independente de Evaluare a integrității	16
3.3 Competențele Comisiei de Evaluare	17
3.3.1 Domeniul de aplicare.....	17
3.3.2 Colectarea informației	18
3.4 Criteriile de evaluare	20
3.5 Confidențialitatea	22
3.6 Probele.....	23
3.7 Termenii	24
3.8 Audierile.....	24
3.9 Procesul decizional	25
3.10 Caracterul public al deciziei.....	27
3.11 Contestarea deciziei Comisiei de evaluare.....	28
4. Comentariile finale	29

ANEXĂ: LEGEA PRIVIND UNELE MĂSURI AFERENTE SELECTĂRII CANDIDAȚILOR PENTRU FUNCȚIA DE MEMBRU ÎN ORGANELE DE AUTOADMINISTRARE ALE JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR

I. INTRODUCERE

1. Prin scrisoarea din 1 aprilie 2022, Avocatul Poporului al Republicii Moldova a solicitat Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (denumit în continuare "ODIHR") efectuarea analizei juridice a Legii cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (în continuare "Legea").
2. Prin scrisoarea din 7 aprilie 2022, Biroul ODIHR a confirmat disponibilitatea Biroului de a elabora o analiză juridică a gradului de aliniere a prezentei Legi la standardele internaționale ale drepturilor omului și la angajamentele ale OSCE în dimensiunea umană.
3. Prezenta Opinie este elaborată ca răspuns la solicitarea menționată anterior. ODIHR a efectuat prezenta analiză în baza mandatului său de a acorda asistență statelor participante ale OSCE în procesul de implementare a angajamentelor asumate de către acestea față de OSCE.²

II. DOMENIUL ANALIZEI

4. Domeniul analizei din prezenta Opinie se delimitează la prevederile Legii propuse spre evaluare și respectiv ale Regulamentului de organizare și funcționare și Regulamentului de evaluare. Reieșind din domeniul de analiză astfel configurat, Opinia nu reprezintă o analiză deplină și exhaustivă a întregului cadru juridic și instituțional ce reglementează reforma în derulare a sistemului judecătoresc și a organelor de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor din Moldova.
5. Opinia elucidează aspectele-cheie și indică care sunt domeniile problematice. Din motive de concizie, aceasta se va axa preponderent asupra acelor prevederi legislative care necesită modificare sau îmbunătățire, și nu pe aspectele pozitive ale Legii supuse analizei. Analiza juridică ce urmează se bazează pe standardele, normele și recomandările internaționale și regionale în materie de drepturile omului și statul de drept, precum și pe angajamentele relevante ale OSCE în dimensiunea umană.
6. Mai mult, în conformitate cu *Convenția pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor*³ (denumită în continuare "CEDAW") și cu *Planul de Acțiune al OSCE din 2004 referitor la promovarea egalității de gen*⁴ și angajamentele de a integra dimensiunea genului în activitățile, programele și proiectele OSCE, în Opinie se pune accent pe integrarea, după caz, a perspectivei genului și a diversității.
7. Prezenta Opinie este bazată pe traducerea neoficială în limba engleză a Legii propuse spre analiză Biroului ODIHR, fiind alăturată sub formă de Anexă la sfârșitul

2 A se vedea în special Decizia OSCE nr. 7/08 Consolidarea în continuare a statului de drept în spațiul OSCE (2008), punctul 4, în care Consiliul ministerial "[î]ncurajează statele participante, cu suportul, dacă este cazul, al structurilor executive relevante ale OSCE, în conformitate cu mandatele lor și în limita resurselor existente, să își continue și să își intensifice eforturile de a face schimb de informații și de bune practici și de a consolida statul de drept [în ceea ce privește] independența sistemului judiciar, administrarea eficientă a justiției, dreptul la un proces echitabil, accesul la instanță, responsabilitatea instituțiilor și funcționarilor de stat, respectarea statului de drept în administrația publică, dreptul la asistență juridică și respectarea drepturilor omului pentru persoanele aflate în detenție [...]".

3 Convenția ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (denumită în continuare "CEDAW"), adoptată prin Rezoluția 34/180 a Adunării Generale la 18 decembrie 1979. Republica Moldova a aderat la această convenție la 1 iulie 1994.

4 A se vedea Planul de acțiune al OSCE pentru promovarea egalității de gen, adoptat prin Decizia nr. 14/04, MC.DEC/14/04 (2004), alin. 32.

documentului. Sunt posibile erori de traducere. În caz de traducere a Opiniei într-o altă limbă, va avea prioritate versiunea în limba engleză.

8. Reieșind din cele expuse anterior, Biroul ODIHR ține să menționeze că prezenta Opinie nu constituie un impediment pentru formularea pe viitor de către Biroul ODIHR a recomandărilor scrise și verbale și comentariilor adresate Republicii Moldova în domeniul supus analizei prezente.

III. ANALIZĂ JURIDICĂ ȘI RECOMANDĂRI

1. CONTEXT

9. Legea a fost adoptată de Parlamentul Republicii Moldova pe data de 10 martie 2022. Legea instituie procedura ad-hoc de evaluare a integrității candidaților la posturile vacante din CSM și CSP. Procedura de evaluare respectivă se limitează la candidații pentru posturile vacante în cadrul organelor specificate anterior și urmează să fie implementată în afara cadrului de evaluare a integrității actual din Moldova, fiind reglementat preponderent de Regulamentul din 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și prin Hotărârea din 2017 a Autorității Naționale pentru Integritate.
10. Constituția consacră CSM în calitate de garant al independenței judecătorești. SCM are în componența sa 12 membri: șase judecători și șase persoane fără statut de judecători, dintre care trei persoane sunt membri din oficiu (Președintele Curții Supreme de Justiție, Ministrul Justiției și Procurorul General; a se vedea articolul 122 al Constituției). Procedura de selectare a candidaților care activează în cadrul organelor puterii judecătorești este stipulată în Legea din 1996 privind Consiliul Superior al Magistraturii și prevede selectarea membrilor judecători de către colegii săi judecători, în conformitate cu standardele internaționale. Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură reglementează instituirea CSP.⁵ În conformitate cu articolul 69 al Legii prezente, CSP este constituit din 12 membri, care exercită mandatul pentru o perioadă de patru ani. Cinci membri ai Consiliului Superior al Procurorilor sunt aleși de către Adunarea Generală a Procurorilor din rândul procurorilor în funcție, patru membri sunt aleși din rândul societății civile (dintre care unul de către Președintele Republicii, unul de către Parlament și unul de către Academia de Științe a Moldovei și unul de către Guvern), suplimentar membrilor din oficiu (Președintele CSM, Ministrul Justiției și Avocatul Poporului). În conformitate cu prevederile articolelor 123 și 125 al Constituției Republicii Moldova, CSM și CSP au competența pentru numirea, transferarea, detașarea și promovarea procurorilor și judecătorilor, precum și de aplicare a sancțiunilor disciplinare față de aceștia.⁶
11. Proiectul de lege și versiunea revizuită a proiectului de lege au fost supuse analizei în cadrul Avizului Comun al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (denumită în continuare "Comisia de la Veneția") și a Directoratului General Drepturile omului și Statul de drept (DGI) al Consiliului European, elaborat în decembrie 2021, la care se face referire în prezenta Opinie, după caz.⁷

5 Legea nr. 3/2016 a fost modificată la 25 noiembrie 2021. A se vedea: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2021\)094-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2021)094-e).

6 Modificările aduse procesului de selecție sunt în curs de desfășurare. A se vedea: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2022\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2022)017-e).

7 Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) și Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului European (DG I), Aviz comun asupra proiectului de lege revizuit "Cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcțiile de membri în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor" ([CDL-AD\(2021\)046](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)046)), 13 decembrie 2021.

12. Preambulul Legii conține dispozițiile privind “sporirea integrității viitorilor membri din CSM, CSP și a organelor specializate a acestora, precum și sporirea încrederii societății în activitatea organelor de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, dar și în sistemul de justiție, în general...”.
13. Prezenta Lege a fost adoptată în contextul unui preconizat proces extraordinar de evaluare sau verificare a judecătorilor, procurorilor și altor funcționari din sistemul de justiție.⁸ Un context suplimentar se oferă în cadrul alineatului 8 al Avizului Comun al Comisiei de la Veneția, potrivit căruia “mandatul CSM și al CSP este pe cale să expire...” și “[a]utoritățile intenționează să instituie un sistem pentru evaluarea candidaților la aceste funcții înainte de desfășurarea alegerilor...” și că “[o] asemenea filtrare a candidaților ar face redundantă evaluarea extraordinară a membrilor CSM și CSP care are loc în cadrul regimului general.”
14. În Nota explicativă la etapa de Proiect de lege a actului normativ supus analizei se menționează că alegerile pentru funcțiile administrative ale organelor de autoadministrare ale procurorilor și judecătorilor urmau să se desfășoare la 19 noiembrie 2021 și 3 decembrie 2021 în cadrul Adunării generale a acestor organe, însă au fost amânate din cauza restricțiilor impuse de pandemia Covid-19. De asemenea, în Notă se menționează insuficiența cadrului normativ în vigoare care reglementează procedura de evaluare a candidaților la funcția de membru al CSM și al CSP și la funcțiile din cadrul organelor specializate ale acestora, pe motiv că actualmente candidații la funcțiile respective nu sunt supuși unei evaluări în domeniul integrității.
15. Potrivit Notei explicative, problemele identificate ar putea fi soluționate prin instituirea unei proceduri de evaluare a integrității a membrilor organelor menționate anterior. În aceste condiții, pentru a se asigura posibilitatea unui proces eficient de selecție a membrilor CSM, CSP și ai departamentelor specializate în cadrul acestor organe, nota explicativă precizează că este necesar: (1) să se instituie un mecanism pentru evaluarea candidaților de către o comisie independentă care să evalueze integritatea acestor membri; și (2) să se organizeze adunări generale în termen rezonabil pentru a face posibilă implementarea mecanismului menționat mai sus. Legea prevede instituirea unei Comisii Independente de Evaluare (denumită în continuare “Comisia”). În scopul implementării Legii și pentru a reglementa modul de funcționare a Comisiei, organul în cauză a adoptat Regulamentul de organizare și funcționare al Comisiei Independente de Evaluare pentru evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în cadrul organelor de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor (denumit în continuare “Regulamentul de organizare și funcționare”) la 22 aprilie, precum și modificările la acest regulament la 12 mai 2022. Regulamentul pentru evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în cadrul organelor de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor (denumit în continuare “Regulamentul de evaluare”) a fost adoptat la 2 mai și modificat la 30 mai 2022 de către Comisie. Regulamentul de organizare și funcționare prevede, printre altele, alegerea președintelui, componența și mandatul Comisiei, regulile de conduită ale membrilor Comisiei, modul de desfășurare a ședințelor, conflictul de interese și procedura de votare. Regulamentul de evaluare identifică principalele etape de evaluare, desfășurarea audierilor publice, procesul decizional, criteriile de evaluare și evaluarea gravității oricăror constatări privind integritatea candidatului și include o anexă pentru calcularea veniturilor nedeclarate în scopul evaluării integrității financiare a candidatului.

⁸ A se vedea, de exemplu, GRECO, Raport de conformitate interimar, Republica Moldova, Prevenirea corupției în ceea ce privește membrii Parlamentului, judecătorii și procurorii, runda a 4-a de evaluare, decembrie 2021, alin. 42, disponibil la: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a5722f>.

2. STANDARDELE INTERNAȚIONALE RELEVANTE ALE DREPTURILOR OMULUI ȘI ANGAJAMENTELE FAȚĂ DE OSCE ÎN DIMENSIUNEA UMANĂ

2.1 Independența sistemului judiciar

16. Independența sistemului judecătoresc este un principiu fundamental și un element esențial al oricărui stat democratic edificat pe principiul supremației legii.⁹ Principiul în cauză este de asemenea de o importanță crucială pentru respectarea altor standarde internaționale privind drepturile omului.¹⁰ Această independență înseamnă că atât sistemul judecătoresc ca instituție, dar și fiecare judecător în parte trebuie să dispună de capacitatea să-și exercite responsabilitățile sale profesionale fără a fi supuși influenței de către puterile executivă și legislativă, sau de orice alte entități externe.
17. Independența sistemului judecătoresc este, de asemenea, esențială pentru a genera încrederea publică și credibilitatea în sistemul judiciar în general, astfel încât fiecare persoană să fie considerată egală în fața legii și să se bucure de un tratament egal și nimeni să nu fie mai presus de lege. Încrederea populației în instanțele judecătorești ca fiind independente de influența politică este vitală într-o societate care este bazată pe un stat de drept. Deși fiecare stat are dreptul de a-și reforma sistemul său judecătoresc și cadrul normative ce reglementează modul de funcționare a instanțelor judecătorești și activitatea judecătorilor, reforma sistemului judecătoresc trebuie să se alinieze la standardele internaționale de lungă durată privind independența judiciară, de separare a puterilor în stat și de supremație a legii, precum și la alte obligații relevante, inclusiv egalitatea de gen.
18. La nivel internațional, se recunoaște de mult timp că justițiabilii, atât în materie penală, cât și în materie civilă, au dreptul la un proces echitabil în fața unui "tribunal independent și imparțial", garantat de articolul 14 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (denumit în continuare "PIDCP").¹¹

Relațiile și mecanismele instituționale necesare pentru instituirea și menținerea unui sistem judiciar independent fac obiectul Principiilor de bază ale ONU privind independența sistemului judiciar (1985),¹² și au fost detaliate în Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară (2002).¹³ Aceste principii presupun, în special, responsabilitatea judecătorilor pentru conduita sa în fața instituțiilor relevante înființate pentru a asigura menținerea standardelor sistemului judiciar, care la rândul lor sunt instituții independente și imparțiale, având obiectivul să completeze și nu să deroge de la normele de drept și de conduită existente, cu caracter obligatoriu pentru fiecare judecător.

9 A se vedea Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Rezoluția privind independența și imparțialitatea sistemului judiciar, a juraților și evaluatorilor și independența avocaților, [A/HRC/29/L.11](#), 30 iunie 2015, care subliniază "importanța asigurării responsabilității, transparenței și integrității în sistemul judiciar ca element esențial al independenței judiciare și concept inerent statului de drept, atunci când este pus în aplicare în conformitate cu Principiile de bază privind independența sistemului judiciar și cu alte norme, principii și standarde relevante în materie de drepturile omului". După cum se afirmă în Documentul OSCE de la Copenhaga din 1990, "statul de drept nu înseamnă doar o legalitate formală care asigură regularitatea și consecvența în realizarea și aplicarea ordinii democratice, ci o justiție bazată pe recunoașterea și acceptarea deplină a valorii supreme a personalității umane și garantată de instituții care oferă un cadru pentru exprimarea sa deplină" (alin. 2).

10 A se vedea, de exemplu, Decizia nr. 12/05 a Consiliului ministerial al OSCE privind respectarea drepturilor omului și a statului de drept în sistemele de justiție penală, 6 decembrie 2005.

11 Pactul internațional al ONU privind drepturile civile și politice (denumit în continuare "PIDCP"), adoptat de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 2200A (XXI) din 16 decembrie 1966. Republica Moldova a aderat la PIDCP la 26 ianuarie 1993.

12 Principiile de bază ale ONU privind independența sistemului judiciar, aprobate prin rezoluțiile Adunării Generale a ONU 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 13 decembrie 1985., <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>>.

13 Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară, adoptate de Grupul judiciar pentru consolidarea integrității judiciare, care este o entitate independentă, autonomă, fără scop lucrativ și voluntară, compusă din conducători din sistemul judiciar sau judecători de rang înalt din diferite țări, revizuite în cadrul mesei rotunde a Președinților de instanțe la Haga (25-26 noiembrie 2002) și aprobate de Consiliul Economic și Social al ONU prin Rezoluția 2006/23 din 27 iulie 2006, <http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf>. A se vedea, de asemenea, Măsurile pentru punerea efectivă în aplicare a Principiilor de la Bangalore privind conduita judiciară (2010), elaborate de Grupul judiciar pentru consolidarea integrității judiciare, <http://www.judicialintegritygroup.org/images/resources/documents/BP_Implementation%20Measures_Engl.pdf>.

Conceptul internațional privind criteriile practice ale independenței judecătorești continuă să fie modelat de activitatea organismelor internaționale, inclusiv de către Comitetul ONU pentru Drepturile Omului¹⁴ și de către Raportorul special al ONU pentru independența judecătorilor și avocaților. Merită, de asemenea, să se facă referire la articolul 11 din [Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției \(UNCAC\)](#), prin care statele părți convin să "ia măsuri pentru a consolida integritatea și pentru a preveni oportunitățile de corupție în rândul membrilor sistemului judiciar".¹⁵

19. În calitate de membru al Consiliului Europei, Republica Moldova este obligată să respecte Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare "CEDO"), în special articolul 6 al acesteia, care stipulează că orice persoană are dreptul la un proces echitabil și public "în fața unui tribunal independent și imparțial, stabilit prin lege". Pentru a determina dacă o instanță poate fi considerat "independentă" în conformitate cu articolul 6 alin. 1 din CEDO, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare "CtEDO") ia în considerare diferite elemente inclusiv, printre altele, modul de numire a membrilor săi și durata mandatului acestora, existența unor garanții împotriva presiunilor din exterior și dacă instanță prezintă o aparență de independență.
20. Buna funcționare a consiliilor judiciare, care asigură responsabilitatea sistemului judiciar dar în același timp și propria independență, sunt de o importanță crucială în țările care aderă la principiile statului de drept. Biroul OSCE/ODIHR a remarcat anterior că: *"În principiu, consiliile judiciare sau alte organisme similare sunt esențiale pentru a sprijini și garanta independența sistemului judiciar într-o anumită țară și, ca atare, ar trebui să fie ele însele independente și imparțiale, adică libere de interferențe din partea puterii executive și legislative. Într-adevăr, imixtiunea în independența organismelor care garantează independența sistemului judiciar ar putea, ca o consecință, să aibă un impact și să pună în pericol independența sistemului judiciar în general"*.¹⁶
21. De asemenea, Comisia de la Veneția subliniază că "funcționarea corespunzătoare a Consiliului Judiciar, în acele sisteme de drept în care acestea există, constituie o garanție esențială a independenței judiciare".¹⁷ Mai mult, Comisia de la Veneția a recomandat înființarea consiliilor judiciare ca o garanție pentru a se preveni exercitarea de presiuni de către ramurile puterii la guvernare și alți actori externi.¹⁸ Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a formulat, de asemenea, principiile fundamentale ale independenței judiciare în [Recomandarea CM/Rec\(2010\)12 cu referire la judecători: Independență, eficiență și responsabilități](#), care, printre altele, prevede în mod expres că "[a]lte autorități care iau decizii privind selecția și cariera judecătorilor ar trebui să fie independente de puterile executivă și legislativă".¹⁹

14 În Comentariul său general nr. 32 privind articolul 14 din PIDCP, Comitetul ONU pentru drepturile omului a prevăzut în mod specific că statele ar trebui să asigure "independența reală a sistemului judiciar față de interferența politică a puterii executive și a puterii legislative" și "să ia măsuri specifice care să garanteze independența sistemului judiciar, protejând judecătorii de orice formă de influență politică în luarea deciziilor lor prin constituirea sau adoptarea de legislație primară și secundară și prin stabilirea unor proceduri clare și a unor criterii obiective pentru numirea, remunerarea, menținerea în funcție, promovarea, suspendarea și demiterea membrilor sistemului judiciar și sancțiunile disciplinare luate împotriva acestora. A se vedea: Comitetul ONU pentru Drepturile Omului (UN HRC), Comentariul general nr. 32 privind articolul 14 din PIDCP: Dreptul la egalitate în fața instanțelor și tribunalelor și la un proces echitabil, 23 august 2007, alin. 19, <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f32&Lang=en>.

15 Convenția ONU împotriva corupției (UNCAC), adoptată de Adunarea Generală a ONU la 31 octombrie 2003. Republica Moldova a ratificat UNCAC la 1 octombrie 2007.

16 OSCE/ODIHR, [Avizul final cu privire la proiectul de amendamente la Legea Consiliului Național al Magistraturii și la anumite alte legi din Polonia](#) (5 mai 2017), alin. 37.

17 Comisia de la Veneția, [Aviz cu privire la proiectul de lege de modificare a Legii privind Consiliul Judiciar și judecătorii](#) (Munteșu), [CDL-AD\(2018\)015](#), alin. 37.

18 Comisia de la Veneția, Raport privind numirile judiciare, [CDL-AD\(2007\)028](#), alin. 48, care prevede: "O metodă adecvată de garantare a independenței judiciare este instituirea unui consiliu judiciar, care ar trebui să fie dotat cu garanții constituționale în ceea ce privește componența, competențele și autonomia sa." Disponibil aici: <<https://rm.coe.int/0900001680700a62>>.

19 Consiliul Europei, [Recomandarea CM/Rec\(2010\)12 privind judecătorii: Independență, eficiență și responsabilități](#), alin. 46, <<https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilities-of-judges/16809f007d>>.

22. Numirile judecătorilor trebuie să se facă de o manieră care să asigure menținerea independenței judecătorești și a încrederii publice în judecători și în sistemul judecătoresc.²⁰ Există un șir de standarde internaționale ce vizează criteriile de selecție a judecătorilor, obiectivul cărora este să se asigure faptul că deciziile privind selecția judecătorilor sunt luate în modul prin care se garantează independența judiciară și care să rezulte în numirea judecătorilor competenți, imparțiali și independenți, care să reflecte compoziția populației per ansamblu. Acestea includ, după cum s-a menționat, aspectele ce țin de independența organelor de selecție²¹, componența²² și calitatea de membru²³ în aceste organe. De asemenea, au relevanță în contextul în cauză și criteriile de selecție transparente și clare,²⁴ procesul decizional,²⁵ precum și dreptul de a contesta deciziile.²⁶ În plus, sunt necesare garanții împotriva discriminării,²⁷ iar componența sistemului judiciar trebuie să reflecte compoziția populației per ansamblu²⁸ și să fie echilibrată din punct de vedere al genului.²⁹
23. Republica Moldova este un stat participant la OSCE și, în această calitate, și-a asumat angajamentul să asigure "independența judecătorilor și funcționarea imparțială a serviciului public judiciar" ca unul dintre elementele justiției "esențial pentru exprimarea deplină a demnității inerente și a drepturilor egale și inalienabile ale fiecărei persoane" (*Documentul de la Copenhaga din 1990*).³⁰

În textul *Documentului de la Moscova din 1991*,³¹ statele participante și-au asumat angajamentul de a "respecta standardele internaționale cu referire la independența judecătorilor [...] și funcționarea imparțială a serviciului public judecătoresc" (alin. 19.1) și de a "asigura că independența sistemului judiciar este garantată și consacrată în constituția sau în legislația țării și este respectată în practică" (alin. 19.2). În plus, în *Decizia nr. 7/08 privind consolidarea continuă a statului de drept în zona OSCE* (2008), Consiliul ministerial a solicitat statelor participante la OSCE "să își onoreze obligațiile care le revin în temeiul dreptului internațional și să respecte angajamentele asumate în fața OSCE cu privire la respectarea normelor statului de drept atât la nivel internațional, cât și la nivel național, inclusiv în toate aspectele legislative, administrative și judiciare", ca element-cheie al consolidării statului de drept în spațiul OSCE.³²

20 ODIHR, Recomandările de la Kiev (2010), alin. 24., <<http://www.osce.org/odihr/kyivrec>>.

21 A se vedea Carta europeană privind statutul judecătorilor (Strasbourg, 8-10 iulie 1998), adoptată de Asociația Europeană a Judecătorilor, publicată de Consiliul Europei [DAJ/DOC (98)23], <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1766485&direct=true>>, alin. 2.1; și alin. 46 din Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Consiliului Europei și nota de subsol 16, secțiunea 21.

22 *Ibid.* alin. 1.3 (*Carta europeană privind statutul judecătorilor*); și alin. 46 (*Recomandarea CoE CM/Rec(2010)12*).

23 *Ibid.* alin. 48 (*Recomandarea CoE CM/Rec(2010)12*).

24 UN HRC, Comentariu general nr. 32, alin. 19; CCJE, Magna Carta judecătorilor, alin. 5; CoE, alin. 44 (Recomandarea CM/Rec(2010)12); alin. 2.1 și 2.2 din *Carta europeană privind statutul judecătorilor*; și Recomandările ODIHR de la Kiev, alin. 21.

25 *Ibid.*, alin. 48 (Recomandarea CM/Rec(2010)12); și principiul 10 din Principiile de bază ale ONU privind independența sistemului judiciar.

26 *Ibid.*, alin. 48 (Recomandarea CM/Rec(2010)12).

27 *Ibid.*, alin. 45 (Recomandarea CM/Rec(2010)12); și principiul 10 din Principiile de bază ale ONU privind independența sistemului judiciar.

28 Recomandările ODIHR de la Kiev, alin. 24.

29 A se vedea alin. 190 în cadrul Obiectivului strategic G.1: "Adoptarea de măsuri pentru a asigura accesul egal și participarea deplină a femeilor la structurile de putere și la procesul de luare a deciziilor" din Platforma de acțiune de la Beijing, Capitolul I din Raportul celei de-a patra Conferințe mondiale privind femeile, Beijing, 4-15 septembrie 1995 (A/CONF.177/20 și Add.1), disponibil la adresa <<http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a--20.en>>; Decizia 7/09 a Consiliului ministerial al OSCE privind participarea femeilor la viața politică și publică; a se vedea, de asemenea, alin. 81 privind "Reprezentarea adecvată a femeilor în sistemul judiciar" din Raportul anual 2011 al Raportorului special privind independența judecătorilor și avocaților, disponibil la: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/130/15/PDF/G1113015.pdf?OpenElement>>. A se vedea și ODIHR, *Gen, diversitate și justiție: Prezentare generală și recomandări* (2019).

30 Documentul OSCE de la Copenhaga 1990, alin. 5 și 5.12.

31 OSCE, Documentul al reuniunii de la Moscova a Conferinței privind dimensiunea umană a CSCE (Moscova, 10 septembrie-4 octombrie 1991), <<http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310>>.

32 OSCE, Decizia nr. 7/08 a Consiliului ministerial privind consolidarea în continuare a statului de drept în spațiul OSCE, Helsinki, 4-5 decembrie 2008., <<http://www.osce.org/mc/35494>>.

24. Alte documente de referință utile, elaborate de către diversele instituții internaționale și regionale, conțin linii directoare practice care să rezulte în asigurarea independenței sistemului judiciar, inclusiv, printre altele:
- Rapoartele Raportorului special al ONU privind independența judecătorilor și avocaților;³³
 - Rapoartele și alte documente ale Rețelei europene a consiliilor judiciare (ENCJ);³⁴
 - Carta europeană privind statutul judecătorilor (1998);³⁵
 - Raportul Comisiei de la Veneția privind independența sistemului judiciar, în special partea I privind independența judecătorilor;³⁶
 - Avizele Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), organism consultativ al Consiliului Europei, cu privire la aspectele ce țin de independența, imparțialitatea și competența judecătorilor; și
 - Opiniile OSCE/ODIHR care abordează aspectele referitoare la consiliile judiciare și la independența sistemului judiciar.³⁷
25. În baza celor sus-menționate, toate deciziile privind numirea și cariera profesională a judecătorilor ar trebui să se bazeze pe meritul acestora, evaluat prin intermediul unor criterii obiective prestabilite, reglementate de lege, și unor proceduri deschise și transparente.³⁸ Și aceste criterii vizează o parte crucială a procesului de selecție, și anume evaluarea integrității candidaților, ca în situația actuală.

2.2 Aspectele referitoare la Procuratură

26. O serie de documente internaționale stabilesc un cadru de standarde și recomandări referitoare la activitatea, statutul și rolul procuraturii. Printre aceste instrumente se numără [Liniile directoare ONU din 1990 privind rolul procurorilor](#),³⁹ care au obiectivul să acorde asistență statelor membre ale ONU în asigurarea și promovarea eficacității, imparțialității și corectitudinii procurorilor în cadrul procedurilor penale. Alte principii importante sunt conturate de [Standardele de responsabilitate profesională și Declarația privind obligațiile și drepturile esențiale ale procurorilor din 1999 ale Asociației Internaționale a Procurorilor](#).⁴⁰ Alte standarde se conțin în Convenția ONU împotriva corupției, care solicită statelor părți să ia măsuri pentru a consolida integritatea

33 Rapoartele anuale disponibile în șase limbi (inclusiv engleză și rusă), disponibile la adresa:

<<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/Annual.aspx>>.

34 Disponibile la: <<https://www.encj.eu/>>.

35 Carta europeană privind statutul judecătorilor (Strasbourg, 8-10 iulie 1998), adoptată de Asociația Europeană a Judecătorilor, publicată de Consiliul Europei. [DAJ/DOC (98)23], <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1766485&direct=true>>.

36 Raportul Comisiei de la Veneția privind independența sistemului judiciar, în special partea I privind independența judecătorilor, disponibil la: <<https://rm.coe.int/1680700a63>>.

37 A se vedea, de exemplu: OSCE/ODIHR, Avizul final cu privire la proiectul de amendamente la Legea Consiliului Național al Magistraturii și la anumite alte legi din Polonia (5 mai 2017); OSCE/ODIHR, Avizul cu privire la anumite prevederi ale proiectului de lege privind Curtea Supremă din Polonia (din 26 septembrie 2017), <<http://www.legislationline.org/documents/id/20682>>; Avizul cu privire la anumite prevederi ale proiectului de lege privind Curtea Supremă din Polonia (30 august 2017), <<http://www.legislationline.org/documents/id/21259>>; OSCE/ODIHR, Avizul cu privire la Legea Ucrainei privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor (30 iunie 2017), <<http://www.legislationline.org/documents/id/21193>>; OSCE/ODIHR, Avizul cu privire la Legea 29/1967 privind sistemul judiciar, Consiliul Superior al Magistraturii și statutul judecătorilor din Tunisia (21 decembrie 2012), <<https://www.osce.org/odihr/99826?download=true>> și alte câteva avize disponibile la: <<http://www.legislationline.org/search/runSearch/1/type/2/topic/9>>.

38 ODIHR, [Recomandările de la Kiev](#), 2010, alin. 21-23; Comisia de la Veneția, [Raportul din 2010 privind independența sistemului judiciar - Partea I](#) (2010), par. 23-32; și articolele 4-1, 5-1 și 5-2 (Magna Carta a judecătorului).

39 Adoptate de cel de-al 8-lea Congres al ONU privind prevenirea criminalității și tratamentul infractorilor, Havana, Cuba, 27 august - 7 septembrie 1990.

40 Asociația Internațională a Procurorilor, Standardele de responsabilitate profesională și Declarația privind îndatoririle și drepturile esențiale ale procurorilor, aprobate de Asociația Internațională a Procurorilor la 23 aprilie 1999. Aceste standarde au fost anexate la Rezoluția 2008/5 a Comisiei pentru prevenirea criminalității și justiție penală a Consiliului Economic și Social al ONU privind "Consolidarea statului de drept prin consolidarea integrității și a capacității serviciilor de urmărire penală", care a solicitat, de asemenea, statelor să ia în considerare aceste standarde atunci când își revizuiesc sau își elaborează propriile standarde de urmărire penală.

procuraturilor și a preveni oportunitățile de corupere a acestora, ținându-se seama de rolul crucial al acestora în combaterea corupției.⁴¹

27. De asemenea, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a formulat principiile importante și fundamentale cu privire la rolul procuraturii.⁴² Carta de la Roma, adoptată de Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) în 2014, stipulează principiul independenței și autonomiei procurorilor, iar CCPE recomandă ca "*[i]ndependența procurorilor [...] să fie garantată prin lege, la cel mai înalt nivel posibil, într-un mod similar cu cel al judecătorilor*".⁴³ În consecință, "*procurorii urmează să fie autonomi în luarea deciziilor și, în timp ce cooperează și cu alte instituții, trebuie să își exercite atribuțiile respective fără presiuni externe sau imixtiune din partea puterii executive sau a legislativului, avându-se în vedere principiile separării puterilor și responsabilității*".⁴⁴ De asemenea, anumite principii referitoare la procuratură sunt cuprinse în angajamentele OSCE, cum ar fi [Documentul de la Copenhaga din 1990](#), care prevede că "normele referitoare la procedura penală vor conține o definiție clară a competențelor în legătură cu urmărirea penală și cu măsurile care preced și însoțesc urmărirea penală".⁴⁵ Mai recent, prin [Declarația de la Bruxelles din 2006 privind sistemele de justiție penală](#), membrii Consiliului ministerial al OSCE au afirmat că "*[p]rocurorii ar trebui să fie persoane integre și capabile, cu o pregătire și calificări adecvate; procurorii ar trebui să-și mențină în orice moment onoarea și demnitatea profesiei lor și să respecte statul de drept*" și că "*[p]rocuratura trebuie să fie strict delimitată de funcțiile judiciare, iar procurorii trebuie să respecte independența și imparțialitatea judecătorilor*".⁴⁶
28. Principii importante se regăsesc, de asemenea, în diverse alte documente fără caracter obligatoriu, elaborate la nivel regional și internațional, în special de către Comisia de la Veneția, CCPE și UNODC, care oferă linii directoare mai detaliate și specializate.⁴⁷

3. ANALIZĂ ȘI RECOMANDĂRI

3.1 Remarci generale

29. Obiectivul primar al Legii, după cum se specifică în nota explicativă, este înființarea unei Comisii de evaluare autonome în conformitate cu prevederile articolului 3 din Lege. Mandatul acestei comisii este evaluarea integrității candidaților la funcția de membri ai CSM, ai CSP și ai organelor specializate ale acestora (articolul 1 al Legii). Aceste organe sunt enumerate la articolul 2 din Lege și includ trei organe constituite sub auspiciile CSM (și anume, Colegiul pentru selecția și cariera judecătorilor, Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor și Colegiul disciplinar al judecătorilor) și trei organe sub auspiciile CSP (și anume, Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor, Colegiul de

41 A se vedea articolul 11 din UNCAC.

42 Recomandarea Rec(2000)19 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind rolul procuraturii în sistemul de justiție penală (6 octombrie 2000); și Recomandarea CM/Rec(2012)11 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind rolul procurorilor în afara domeniului justiției penale (19 septembrie 2012). A se vedea, de asemenea, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, Recomandarea 1604 (2003) privind rolul procuraturii într-o societate democratică guvernată de statul de drept (27 mai 2003).

43 Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE), Carta de la Roma - Avizul nr. 9 (2014) privind normele și principiile europene referitoare la procurori, alin. 33.

44 *Ibid.* alin. 34 (Carta de la Roma a CCPE 2014).

45 OSCE Documentul de la Copenhaga din 1990, alin. 5.14.

46 OSCE, Declarația de la Bruxelles din 2006 privind sistemele de justiție penală (MC.DOC/4/06).

47 Aceasta include, de exemplu, Raportul Comisiei de la Veneția privind standardele europene în ceea ce privește independența sistemului judiciar: Partea a II-a: Procuratura, CDL-AD(2010)040, Veneția, 17-18 decembrie 2010 și avizele aferente ale Comisiei de la Veneția; Liniile directoare europene privind etica și conduita procurorilor, CPGE (2005)05, adoptate de Conferința procurorilor generali din Europa la 31 mai 2005; avizele Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCEP) disponibile la <<https://www.coe.int/en/web/ccpe/opinions/adopted-opinions>>, în special Avizul nr. 3 (2008) privind "Rolul procuraturilor în afara domeniului justiției penale"; Avizul nr. 9 (2014) privind "Normele și principiile europene privind procurorii"; Avizul nr. 11 (2016) privind "Calitatea și eficiența activității procurorilor, inclusiv atunci când luptă împotriva terorismului și a criminalității grave și organizate"; și Avizul nr. 13 (2018) privind "Independența, responsabilitatea și etica procurorilor"; și Ghidul privind statutul și rolul procurorilor (2014) al UNODC și al Asociației Internaționale a Procurorilor.

- evaluare a performanțelor procurorilor și Colegiul de disciplină și etică). În acest scop, articolul 16 din Lege introduce modificări, printre altele, la Legea din 1996 privind Consiliul Superior al Magistraturii și la Legea din 2016 privind Procuratura, care reglementează selecția și numirea membrilor în CSM și, respectiv, în CSP.
30. Actuala Lege, supusă analizei, are drept scop instituirea unui mecanism de filtrare *ad-hoc* pentru evaluarea candidaților la funcțiile în cadrul CSM, CSP și organele specializate ale acestora și nu se referă la membrii în funcție sau actuali sau la judecătorii și procurorii în funcțiile respective. În timp ce salutăm voința și eforturile întreprinse de autoritățile publice pentru a consolida independența judiciară și a procuraturii în Moldova, se observă că această evaluare trebuie să fie o etapă care precedă, de asemenea, o eventuală evaluare sau verificare extraordinară a tuturor judecătorilor și procurorilor. În Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Directoratului General, se face o distincție între "evaluarea membrilor în funcție ai CSM și CSP și procedura de "pre-vetting" a candidaților ce aspiră la funcții în aceste organe". Avizul comun notează în continuare că "verificările de integritate care vizează candidații la funcția de membru al CSM, CSP și al organelor specializate ale acestora reprezintă un proces de filtrare și nu un proces de verificare a integrității sistemului judiciar și, ca atare, pot fi considerate ca fiind un efort, cu condiția aplicării corespunzătoare, de a asigura echilibrul între beneficiile măsurii respective, sub aspectul contribuției acestor măsuri la sporirea încrederii în sistemul judiciar, și posibilele sale efecte negative".⁴⁸
31. În recenta sa Opinie nr. 24 (2021) privind dezvoltarea Consiliilor Judiciare și rolul acestora în cadrul sistemelor judiciare independente și imparțiale, CCJE reamintește că procesul de selecție a membrilor unui Consiliu, inclusiv eventualele campanii ale candidaților, necesită să fie transparente și să garanteze o verificare a calificărilor candidaților, în special a imparțialității și integrității acestora.⁴⁹
32. În timp ce evaluarea integrității nu se referă la membrii actualmente în funcție sau la judecătorii și procurorii care își exercită actualmente funcțiile lor, organele vizate de Lege sunt mai mult decât simple organe administrative și, de fapt, își asumă un rol semnificativ în guvernarea sistemului judiciar din Moldova. Mai mult, introducerea de către Lege a unui mecanism *ad-hoc* limitează efectiv autoritatea judecătorilor și procurorilor de a selecta liber membrii CSM și CSP dintre colegii lor, reducând astfel marja lor de selectare la candidații verificați în prealabil. Este posibil să existe motive importante de politică publică pentru instituirea unui asemenea mecanism, însă prin acesta se înlătură o parte din competențele de autoguvernare prevăzute de standardele internaționale pentru a proteja independența sistemului judiciar și a procurorilor⁵⁰, ele fiind transferate unui organ *ad-hoc*. În plus, Legea va avea un impact asupra vieții private a candidaților și asupra reputației acestora. Prin urmare, este de o importanță primordială ca Legea și normele conexe acesteia să prevadă criterii clare, obiective și transparente pentru a ghida procesul de evaluare într-un mod care să susțină statul de drept și să respecte independența sistemului judiciar și a procurorilor, inclusiv în conformitate cu principiile directe aplicabile unui proces extraordinar de evaluare sau de verificare a acestora.
33. Cu atât mai mult, merită subliniat faptul că, în general, schimbările de personal sunt insuficiente pentru a transforma un sistem judiciar perceput ca fiind ineficient sau

48 Comisia de la Veneția și Consiliul European DG I, Aviz comun privind proiectul de lege revizuit "Cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcțiile de membri în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor" (CDL-AD(2021)046), alin. 14.

49 Avizul CCJE nr. 24 (2021), Dezvoltarea Consiliilor Judiciare și rolul acestora în cadrul sistemelor judiciare independente și imparțiale, alin. 34, la: <<https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604>>.

50 Alineatul 46 din Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului European recomandă următoarele: "Instituția care ia decizii privind selecția și cariera judecătorilor trebuie să fie independentă de puterea executivă și legislativă. În vederea garantării independenței sale, cel puțin jumătate din membrii instituției respective trebuie să fie judecători aleși de către colegii lor."

"complicitar" într-un sistem judiciar de încredere și un garant al respectării drepturilor, dacă aceste măsuri nu sunt însoțite de schimbările structurale necesare, inclusiv prin uzul mijloacelor de consolidare a independenței judiciare,⁵¹ prin formarea judiciară adecvată⁵² și de măsuri de promovare a unei schimbări de cultură în cadrul sistemului judiciar.

34. Astfel, fără a pune sub semnul întrebării legitimitatea și necesitatea actualei evaluări *ad-hoc* limitate, precum și a unei eventuale proceduri extraordinare cuprinzătoare de evaluare sau de verificare a întregului sistem judiciar și de urmărire penală, ODIHR consideră necesare recomandările în sensul limitării, în măsura posibilului, a impactului negativ pe care astfel de măsuri extraordinare îl pot avea asupra independenței sistemului judiciar și a statului de drept în general și pentru a asigura respectarea principiilor statului de drept în timpul implementării proceselor menționate anterior. Trebuie să se asigure respectarea principiului fundamental al independenței sistemului judiciar, iar măsurile specifice adoptate trebuie să fie strict necesare și proporționale cu situația de fapt din țara în cauză și limitate în mod corespunzător în timp.⁵³ Este necesar să se țină seama de faptul că, în contextul oricăror măsuri extraordinare, trebuie să se acorde o atenție deosebită garanțiilor statului de drept și procesului echitabil.⁵⁴
35. În conformitate cu Recomandările de la Kiev, procedura de selecție trebuie să fie clar reglementată în legislație.⁵⁵ Orice decizie referitoare la numirea sau promovarea judecătorilor trebuie să fie motivată de o manieră expresă prin prezentarea argumentelor, fiind posibilă contestarea deciziei respective de către candidatul respins,⁵⁶ precum și inițierea unui control judiciar al deciziei respective, cel puțin sub aspect procedural.⁵⁷ Obiectivul este de a se asigura faptul că deciziile de selecție respective se bazează pe meritul candidatului, avându-se în vedere calificările, competențele și capacitatea necesare pentru examinarea judiciară a cauzelor prin aplicarea legii și prin respectarea normelor privind drepturile omului.⁵⁸
36. În principiu, publicitatea proceselor de selecție/numire poate contribui la menținerea încrederii publice în sistemul judiciar. La evaluarea aspectului în ce măsură diferitele etape ale procesului de selecție/numire a judecătorilor ar trebui să fie publice, legiuitorii trebuie să obțină un echilibru între necesitatea de a proteja independența sistemului judiciar și necesitatea de a asigura încrederea populației în acest proces. Desfășurarea interviurilor candidaților în mod public poate contribui la promovarea legitimității și

51 A se vedea, de asemenea, Raportul special al ONU pentru promovarea adevărului, justiției, despăgubirilor și garanțiilor de nerepetare, Raport privind garanțiile de nerepetare, UN Doc A/HRC/30/42, 7 septembrie 2015, alin. 57. A se vedea, de asemenea, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE), Comisia de monitorizare, Raport privind funcționarea instituțiilor democratice în Republica Moldova, 16 septembrie 2019, alin. 102, unde se menționează că "[s]chimbarea funcționarilor și a membrilor personalului ar putea fi relevantă dacă este justificată în mod corespunzător", dar subliniind, de asemenea, că "[e]ste, totuși, cu atât mai important să se asigure că modificările legislației sunt implementate în vederea consolidării instituțiilor și a organelor independente: transformarea sistemelor juridice nu ar trebui să se facă în detrimentul respectării procedurilor previzibile, bazate pe criterii clare și obiective și nu ar trebui să conducă la o "vânătoare de vrăjitoare".

52 ODIHR, [Recomandările de la Kiev](#), 2010, alin. 19.

53 A se vedea, de exemplu, Comisia Internațională a Juriștilor, Responsabilitatea judiciară - Ghidul practicianului (2016), pp. 83-84.

54 A se vedea evaluarea Curții Europene a Drepturilor Omului prin care aceasta consideră organismele de verificare "tribunale instituite prin lege" în *Xhoxhaj c. Albania*, cererea nr. 15227/19, 31 mai 2021, par. 280-317, în care, reamintind jurisprudența sa anterioară, Curtea a subliniat că "în sensul articolului 6 § 1, un tribunal nu trebuie să fie neapărat o instanță de drept integrată în cadrul mecanismului judiciar standard. Acesta poate fi înființat pentru a se ocupa de un domeniu specific care poate fi administrat în mod corespunzător în afara sistemului judiciar obișnuit".

55 ODIHR, [Recomandările de la Kiev](#), 2010, alin. 21.

56 Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Consiliului Europei din 2010, alin. 48; ODIHR, [Recomandările de la Kiev](#), <http://www.osce.org/odihr/kyivrec> 2010, alin. 23; și Avizul nr. 10 al CCJE din 2007, alin. 50-51 și 91-93, și Avizul nr. 1 al CCJE din 2001, alin. 17-31.

57 Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Consiliului Europei din 2010, alin. 48; și Avizul nr. 10 al CCJE din 2007, alin. 37. A se vedea, de asemenea, de exemplu, Comisia de la Veneția, Avizul privind actele normative fundamentale privind sistemul judiciar care au fost modificate în urma adoptării Avizului CDL-AD(2012)001 privind Ungaria, CDL-AD(2012)020, 15 octombrie 2012, alin. 56.

58 Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Consiliului Europei din 2010, alin. 44; Raportul Comisiei de la Veneția din 2007 privind numirile judiciare, alin. 4 și 10; și Principiul 10, Principiile de bază ale ONU din 1985 privind independența sistemului judiciar, care prevede că "[p]ersoanele selectate pentru funcții judiciare trebuie să fie persoane integre și capabile, cu o pregătire sau calificări adecvate în domeniul juridic".

credibilității procesului de numire, în special atunci când există acuzații de lipsă de transparență și/sau risc de corporatism.

37. Astfel, în cazul de față, în care mandatul membrilor CSM și CSP se apropie de sfârșit și se anticipează alegeri, evaluarea integrității noilor candidați ai acestor organe **trebuie să respecte principiile independenței judiciare⁵⁹ și, respectiv, a procuraturii.**

3.2 Componenta Comisiei Independente de Evaluare a integrității

38. Legea prevede că această Comisie este compusă din șase membri. Trei membri naționali sunt nominalizați de fracțiunile parlamentare (doi de către majoritate și unul de către opoziție). Ceilalți trei membri sunt membrii internaționali, nominalizați de "partenerii de dezvoltare" ai Republicii Moldova (articolul 5 alin. 1 din Lege). Toți cei șase membri sunt numiți de Parlament, cu votul majoritar al 3/5 din deputații aleși. În actualul Parlament, această majoritate calificată de voturi este deținută de partidul de la guvernare și, prin urmare, numirea nu necesită niciun vot din partea opoziției.
39. Partenerii de dezvoltare sunt definiți la articolul 5 alin. 7 din Lege ca fiind "donatorii internaționali (organizațiile internaționale, misiunile diplomatice și reprezentanțele acestora în Republica Moldova) activi în domeniul reformei justiției și al luptei împotriva corupției în ultimii doi ani".⁶⁰ Articolul 5 alin. 7 din lege nu prevede niciun criteriu suplimentar, inclusiv asemenea aspecte cum sunt transparența, genul și diversitatea membrilor internaționali.
40. Instituirea Comisiei a fost finalizată de Parlament la 4 aprilie 2022, toți cei șase membri fiind numiți (constând din patru femei și doi bărbați).⁶¹ Președintele a fost ales. Acesta este unul dintre membrii internaționali ai Comisiei.
41. Legea stabilește cerințele ce urmează să fie întrunite de către membrii Comisiei, printre care se numără studiile superioare; reputația ireproșabilă; o experiență de cel puțin 10 ani într-un domeniu relevant; să nu fi fost membru al parlamentului, al guvernului sau al unui partid politic în ultimii trei ani; să nu fi fost judecător, procuror sau membru al vreunui organ vizat de activitatea Comisiei în ultimii trei ani; și criteriul cunoașterii limbii engleze. Legea nu menționează nimic despre componenta echilibrată din punct de vedere al genului a Comisiei. Această omisiune nu este în conformitate cu recomandările internaționale, care îndeamnă să fie obținută o reprezentare echilibrată de gen în toate numirile făcute de autoritățile publice în comitetele publice și în alte funcții publice.⁶² Deși se recunoaște că în prezenta componență a Comisiei se realizează o reprezentare echilibrată a femeilor și bărbaților, se recomandă includerea expresă în textul Legii a **unui mecanism (mecanisme) care să asigure o reprezentare echilibrată sporită a femeilor și bărbaților.**⁶³

59 A se vedea alin. 45 (Avizul nr. 1 (2001) al CCJE); și alin. 34 (Avizul CCJE nr. 6 (2004)).

60 Legea prevede ca lista partenerilor de dezvoltare să fie aprobată de către Guvern. Guvernul a făcut acest lucru prin Decretul nr. DG45/2022 din 21 martie 2022. Conform acestui decret, partenerii de dezvoltare sunt ambasadele Franței, Germaniei, Lituaniei, Suediei, Olandei, Regatului Unit și Statelor Unite, precum și Delegația UE și birourile Consiliului Europei, Banca Mondială și ONU.

61 A se vedea: Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. HP88/2022 și <<https://www.moldpres.md/en/news/2022/04/13/22002802>>.

62 În conformitate cu Recomandarea Rec (2003)3 a Consiliului Europei, statele membre ar trebui să asigure o reprezentare echilibrată de gen în toate numirile făcute de un ministru sau de un guvern în comitetele publice și în posturile sau funcțiile ale căror titulari sunt numiți de guvern și de alte autorități publice; a se vedea alin. 9-10 din Anexa la [Recomandarea Rec \(2003\)3 a Comitetului de Miniștri către statele membre ale Consiliului Europei privind participarea echilibrată a femeilor și bărbaților la procesul de luare a deciziilor politice și publice](#), adoptată la 30 aprilie 2002. În plus, în Rezoluția 66/130, Adunarea Generală a ONU încurajează statele "să numească femei în posturi la toate nivelurile de guvernare, inclusiv, dacă este cazul, în organismele responsabile de elaborarea reformelor constituționale, electorale, politice sau instituționale"; a se vedea alineatul (8) din [Rezoluția 66/130 a Adunării Generale](#), adoptată la 19 martie 2012.

63 Ceea ce înseamnă că cota reprezentării femeilor sau a bărbaților în orice organ de luare a deciziilor în viața politică sau publică nu ar trebui să scadă sub 40%; a se vedea Preambulul din [Anexa la Recomandarea Rec \(2003\)3 a Comitetului de Miniștri privind participarea echilibrată a femeilor și a bărbaților la luarea deciziilor politice și publice](#), 12 martie 2003. De exemplu, o măsură posibilă este instituirea condiției ca persoanele desemnate de fiecare organ de numire să fie reprezentate echilibrat din punct de vedere al genului (a se vedea exemplul Danemarcei, unde instituțiile sau organizațiile publice sunt obligate să propună un număr egal de bărbați și femei atunci când

42. În acest sens, se remarcă faptul că Legea prevede mai multe garanții pentru asigurarea independenței și imparțialității membrilor Comisiei (articolul 6 alin. 2 și articolul 7 din Regulamentul de organizare și funcționare). În pofida acestui fapt, persistă anumite preocupări, exprimate în Avizul comun în acest sens. De exemplu, cerința ca membrul "să nu fi deținut funcția de judecător sau de procuror în Republica Moldova în ultimii 3 ani" este în contradicție cu standardele internaționale care prevăd că "membrii judecătorești ai Consiliilor Judiciare urmează să fie aleși de către colegii lor". Aparent, această cerință nu este una fundamentată, mai ales dacă se ia în considerare faptul că *evaluarea ad-hoc* este o parte esențială a procesului de alegere a membrilor consiliilor judecătorești și ai procuraturii și ai organelor specializate respective.⁶⁴

3.3 Competențele Comisiei de Evaluare

43. Comisiei de evaluare i se acordă garanții de independență funcțională și de autonomie decizională față de orice persoană fizică și juridică (articolul 4 din Lege). Comisiei i se acordă competențe suficiente pentru a-și îndeplini mandatul, inclusiv prin abilitarea acesteia de a colecta și verifica orice date relevante pentru evaluarea candidaților, de a accesa orice sisteme informaționale care conțin date relevante, de a audia candidatul și a solicita informații de la persoanele fizice și juridice (articolul 6 din Lege). Autoritatea Comisiei de a solicita informații se extinde la orice persoană fizică și juridică de drept public sau privat, inclusiv la instituțiile financiare. Informațiile solicitate de Comisie urmează să fie furnizate gratuit în termen de 10 zile, iar nerespectarea acestei prevederi este sancționată (articolul 10 alin. 3 și 4 din Lege), deși Legea în sine nu prevede sancțiuni specifice.

3.3.1 Domeniul de aplicare

44. În conformitate cu articolul 15 alin. 1 din Lege, aceasta urmează să expire la 31 decembrie 2022. În același timp, Comisia își încetează activitatea "la finalizarea evaluării ultimului solicitant" (articolul 3 alin. 8 din Lege). Nu este în întregime clar ce procedură se va aplica în cazul în care, până la 31 decembrie 2022, rămân neocupate posturi vacante în cadrul organelor menționate la articolul 1 din Lege. **Luându-se în considerare domeniul de aplicare și amploarea evaluărilor prevăzute, se recomandă revizuirea Legii în cursul procesului de evaluare, în consultare cu Comisia și cu alte părți interesate relevante.** Pentru a se evita evaluarea candidaților pentru aceleași organe pe baza unor criterii diferite și a unei proceduri diferite după 31 decembrie 2022, **se recomandă, de asemenea, să se asigure că orice proceduri viitoare de evaluare a candidaților rămași în cadrul CSM și CSP, precum și în organele specializate ale acestora nu se diferențiază față de cerințele de evaluare a integrității reglementate în prezenta Lege.** De asemenea, se recomandă **includerea unei norme juridice specifice care să garanteze că procesul de evaluare se va desfășura fără nicio discriminare.**⁶⁵

desemnează membri ai comitetului, a se vedea [Anexa IV la expunerea de motive la Recomandarea CM/Rec\(2003\)3 a Consiliului Europei privind participarea echilibrată a femeilor și bărbaților la procesul decizional politic și public](#)). În ceea ce privește cele șase persoane numite de către Ministrul Justiției, organizațiile internaționale și partenerii de dezvoltare ar putea fi solicitate să propună doi candidați pentru fiecare poziție, o femeie și un bărbat, iar Ministrul Justiției ar trebui să fie obligat să țină seama în mod corespunzător de obiectivul de a asigura o reprezentare echitabilă a femeilor și bărbaților în cadrul Comisiei de evaluare, în general, atunci când selectează experți internaționali.

64 Comisia de la Veneția și Consiliul Europei DG I, Aviz comun privind proiectul de lege revizuit "Cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcțiile de membri în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor" ([CDL-AD\(2021\)046](#)), alin. 22.

65 A se vedea cu referire la procesul de numire: ODIHR, Avizul privind numirea judecătorilor Curții Supreme din Georgia, 2019, alin. 44-45.

RECOMANDAREA A.

Să fie revizuită Legea în timpul procesului de evaluare, în consultare cu Comisia și cu alte părți interesate relevante și să se asigure că, în cazurile în care evaluarea candidaților nu a fost finalizată până la data la care Legea își încetează valabilitatea, orice proceduri ulterioare de evaluare a candidaților rămași nu se vor abate de la criteriile de integritate stabilite în prezenta Lege.

3.3.2 Colectarea informației

45. Articolul 6 din Lege stipulează că membrii Comisiei au competența de a colecta și de a verifica orice date relevante pentru evaluarea candidatului în conformitate cu criteriile stabilite în Lege și în Regulamente, de a avea acces la orice sistem informațional care conține date relevante, de a solicita informații de la persoane fizice sau juridice și de a acumula orice informații relevante pentru realizarea mandatului Comisiei, și anume evaluarea integrității etice și financiare a candidaților, în conformitate cu legislația privind schimbul de date și interoperabilitate. Membrii nu pot avea acces la secrete de stat (articolul 10 alin. 2 din Lege). Anvergura competențelor Comisiei conform căreia aceasta poate lua orice măsuri pentru a obține informații sau poate solicita oricărei entități publice sau private să furnizeze informații despre candidați pare a fi excesivă, chiar dacă articolul 10 alin. 2 exclude accesul la informațiile secrete de stat. Articolul 8 din Lege prevede o listă neexhaustivă de surse de informații care urmează să fie verificate de Comisie pentru a se stabili integritatea financiară a candidatului, inclusiv declarațiile fiscale, sursele de venit, împrumuturile și donațiile de bunuri ale acestuia.
46. **Se recomandă ca Legea să clarifice natura și tipul de documente pe care Comisia le poate solicita, pentru a se asigura că se admit doar ingerințe în viața privată a candidaților care sunt strict necesare și relevante procesului de evaluare, fiind posibilă solicitarea lor doar de la anumite autorități publice sau private (de exemplu, cazierul judiciar, deciziile privind răspunderea disciplinară, informații privind bunurile și situația financiară).**⁶⁶ De exemplu, Legea **nu exclude în mod explicit colectarea de informații privind starea de sănătate a judecătorilor**, care trebuie să fie protejate de dreptul la respectarea vieții private în temeiul articolului 8 din CEDO și al articolului 17 din PIDCP. Asemenea aspecte trebuie să fie excluse din sfera aplicabilă evaluării.
47. Cu referire la competența Comisiei de a colecta informații, articolul 7 litera (g) din Regulamentul de organizare și funcționare a Comisiei prevede că membrii acesteia protejează confidențialitatea surselor de informare despre candidați. Deși, în anumite circumstanțe, pot exista motive întemeiate pentru a proteja confidențialitatea surselor de informații, această dispoziție poate să implice, prin coroborare cu articolul 6 litera (c-f) din Lege, faptul că toate sursele de informații pe care Comisia le utilizează nu pot fi dezvăluite. O asemenea situație ar putea afecta în mod negativ poziția unui candidat sub aspectul capacității acestuia de a contesta orice informație de descalificare. Comisia va trebui să obțină un echilibru între necesitatea de a proteja anumite surse în cursul evaluării și dreptul candidatului de a accesa informații și de a le contesta. În acest sens, se remarcă faptul că articolul 2.1 litera (c) din Regulamentul de evaluare prevede că pot fi procesate

⁶⁶ Ca o comparație, în contextul recrutării, Recomandările de la Kiev ale ODIHR subliniază faptul că, deși organul de selecție poate solicita o verificare standard a cazierului judiciar și a oricăror alte motive de descalificare de la poliție, "[n]u ar trebui efectuate alte verificări de antecedente de către niciun serviciu de securitate", iar verificările efectuate trebuie să fie tratate cu cea mai mare atenție (a se vedea alin. 22 (Recomandările din 2010 ale ODIHR de la Kiev)); în mod similar, CCJE recomandă ferm excluderea verificărilor de antecedente care depășesc verificările general acceptate ale cazierului judiciar și ale situației financiare a unui candidat [alin. 26 din Avizul nr. 21 (2018) al CCJE privind prevenirea corupției].

inclusiv date transmise anonim despre candidați, cu condiția că acestea se conformează anumitor criterii. Astfel, este important să se clarifice situațiile când candidatul poate avea acces la aceste categorii de surse, precum și când și pe baza căror motive temeinice aceste surse nu pot fi divulgate. Articolul 2 litera (h) din Regulamentul de evaluare prevede posibilitatea candidaților de a avea acces la "rezultatele evaluării", deși ar fi benefic pentru procedurile de lucru ca acest acces să fie configurat prin garanții și criterii exprese, luându-se în considerare cele enunțate anterior. **Este posibil de luat în considerare instituirea condiției prin care Comisia să prezinte o decizie motivată privind o cerere de confidențialitate.** De asemenea, poate fi luat în considerare ca o astfel de cerere de acces să fie evaluată și reflectată printr-o decizie motivată în acest sens. Este posibil ca Regulamentul în cauză să includă o detaliere în continuare a metodologiei de evaluare a probelor (inclusiv, dar fără a se limita la modul de selecție a celor care verifică situația candidaților și metodele care trebuie utilizate în colectarea și verificarea informațiilor).

48. Articolul 7 litera (i) din Regulamentul de organizare și funcționare prevede că membrii comunică Comisiei informațiile care au fost obținute din sursele externe și pe care membrul le consideră relevante și credibile pentru evaluarea candidatului. **În timp ce sintagmele Regulamentului și alte prevederi ale Legii sugerează că membrii pot într-adevăr să efectueze o colectare pro-activă de informații, se pune întrebarea cum o asemenea abordare privind colectarea informației poate fi echilibrată cu statutul de imparțialitate a membrului Comisiei, precum și cu necesitatea unei abordări coerente și similare față de fiecare candidat în parte, în același timp ținându-se cont de amploarea investigației aplicabilă în funcție de circumstanțele fiecărui caz în parte.**
49. Articolul 3 alin. 4 din Regulamentul de evaluare prevede că un candidat nu poate furniza informații în cazul în care Comisia le-a solicitat anterior, iar candidatul nu le-a furnizat în timp util, cu excepția cazului în care Comisia consideră că o asemenea furnizare este justificată. Luându-se în considerare termenii și etapele generale ale procesului de evaluare, este recomandabil să se clarifice când pot fi furnizate informațiile, de exemplu ulterior sau în timpul audierii, precum și cum și când se va face evaluarea faptului dacă aceste informații sunt "justificate". Acest lucru trebuie stipulat cu o claritate suficientă în dispoziția normativă respectivă. De asemenea, poate fi utilă includerea în această normă juridică a unei referiri explicate la articolul 12 alin. 4 din Lege.
50. **Este esențial ca legislația sau Regulamentul de organizare și funcționare să asigure că investigațiile Comisiei sunt consemnate prin înregistrări verificabile, în special sub aspectele ce vizează baza probatorie pentru rezultatul negativ al evaluărilor.** În special, actualul Regulament de organizare și funcționare nu specifică modul în care Comisia va documenta informațiile pe care le primește verbal, în afară de o eventuală reflectare a acestora în procesele-verbale ale reuniunilor sale.

RECOMANDAREA B.

Să se clarifice în ce cazuri sursa de informații relevantă procedurii de evaluare a candidatului urmează să rămână confidențială, precum și să se definească procedura și motivele care ar permite unui candidat să solicite dezvăluirea informațiilor confidențiale. O astfel de cerere de acces la informații confidențiale trebuie să fie evaluată și soluționată printr-o decizie motivată de către Comisia de evaluare a integrității.

RECOMANDAREA C.

Să se elaboreze în Regulamentul de organizare și funcționare sau în Regulamentul de evaluare normele de colectare a probelor relevante pentru procedura de evaluare a candidatului, inclusiv, dar fără a se limita la modalitatea de selecție a persoanelor care verifică profilul candidaților și la metodologia de colectare și verificare a informațiilor.

RECOMANDAREA D.

Să fie clarificată etapa la care pot fi furnizate informațiile noi sau suplimentare, relevante procesului de evaluare a candidatului, de exemplu ulterior sau în timpul audierii, precum și când și cum Comisia efectuează evaluarea aspectului ce ține de "justificarea" furnizării unor astfel de informații.

3.4 Criteriile de evaluare

51. Articolul 8 din Lege reglementează criteriile de evaluare a integrității candidaților. În Avizul comun se remarcă o detaliere insuficientă a criteriilor de evaluare în proiectul de lege.⁶⁷ Aceste preocupări au fost parțial soluționate în actuala Lege. În Regulamentul de evaluare adoptat de Comisie se oferă o claritate mai mare și criterii suplimentare. Cu toate acestea, se observă că prezentul cadru de reglementare lasă în continuare o marjă largă de apreciere Comisiei în cursul procesului decizional, respectiv fiind posibilă îmbunătățirea acestuia în continuare. În principiu, procesul de selecție a candidaților trebuie să se bazeze pe criterii prestabilite, obiective și clar definite⁶⁸ pentru a se evalua capacitatea, integritatea și experiența acestora,⁶⁹ asigurându-se în același timp că componenta sistemului judiciar reflectă componenta populației per ansamblu⁷⁰ și este echilibrată din punctul de vedere al genului⁷¹, și să fie efectuat în baza unor proceduri deschise și transparente.⁷²
52. Legea distinge între integritatea etică și integritatea financiară, fiecare criteriu fiind definit printr-un șir de indicatori. În special, criteriul integrității etice include trei indicatori (a se vedea articolul 8 alin. 2 din Lege), primul dintre aceștia fiind faptul dacă candidatul nu a încălcat în mod grav normele de etică și de conduită profesională, precum și faptul dacă acesta nu a admis acțiuni reprobabile care ar fi "inexplicabile din punctul de vedere al unui profesionist în domeniul juridic și al unui observator imparțial". Sub aspectul ce ține de faptul că membrii Comisiei urmează să aprecieze candidații "din punctul de vedere al unui profesionist în domeniul juridic", se observă că nu este necesară o pregătire juridică pentru a fi membru al Comisiei, prin urmare membrii acesteia nu vor

67 Comisia de la Veneția și Consiliul European DG I, Aviz comun privind proiectul de lege revizuit "Cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcțiile de membri în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor" ([CDL-AD\(2021\)046](#)), alin. 28-30.

68 A se vedea Comentariul general nr. 32 din 2007 al UN HRC, alin. 19; Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Consiliului European din 2010, alin. 44; Recomandările de la Kiev din 2010, alin. 21; articolele 4-1 și 5-1 din [Magna Carta a judecătorului](#); Carta europeană privind statutul judecătorului din 1998, alin. 2.1 și 2.2; Comisia de la Veneția, [Raport privind independența sistemului judiciar. Partea I](#) (2010), alin. 27; [Avizul nr. 10 al CCJE privind Consiliul judiciar în serviciul societății](#) (2007), alin. 5-51.

69 Principiile de bază ale ONU din 1985 privind independența sistemului judiciar, alin. 13; și [Avizul nr. 1 al CCJE din 2001 privind independența judecătorilor](#), alin. 17 și 29.

70 Recomandările ODIHR de la Kiev (2010), alin. 24; și Avizul nr. 10 al CCJE din 2007, alin. 5.

71 A se vedea alin. 190 în cadrul Obiectivului strategic G.1: "Adoptarea de măsuri pentru a asigura accesul egal și participarea deplină a femeilor la structurile de putere și la procesul de luare a deciziilor" din Platforma de acțiune de la Beijing, Capitolul I din Raportul celei de-a patra Conferințe mondiale privind femeile, Beijing, 4-15 septembrie 1995 (A/CONF.177/20 și Add.1); și Decizia 7/09 a Consiliului ministerial al OSCE privind participarea femeilor la viața politică și publică, 2 decembrie 2009, alin. 1. A se vedea, de asemenea, alin. 81 din [Raportul anual 2011](#) al Raportorului special al ONU privind independența judecătorilor și avocaților.

72 Recomandările ODIHR de la Kiev (2010), alin. 21-23; și Raportul Comisiei de la Veneția din 2010 privind independența sistemului judiciar, par. 23-32. A se vedea, de asemenea, Declarația de la Istanbul privind transparența în procesul judiciar (2013), care a fost adoptată de judecătorii șefi și judecătorii principali din regiunea asiatică la 22 noiembrie 2013, secțiunea 13.

avea neapărat calificările profesionale necesare unui jurist.⁷³ Nu este o necesitate indispensabilă ca toți membrii Comisiei să fie neapărat juriști, dar ar fi cu siguranță un aspect benefic al Legii ca aceasta să condiționeze ca un număr substanțial al membrilor Comisiei să fi cu studii juridice, acest aspect fiind relevant în cazul de față. Ceilalți doi indicatori ai integrității etice sunt absența unor "suspiciuni rezonabile" privind comiterea de către candidat a unor acte de corupție în sensul Legii integrității din 2017, precum și absența oricăror încălcări a regimului juridic al declarării bunurilor și intereselor personale (articolul 8 alin. 2 din Lege).

53. În conformitate cu standardele internaționale, sub aspectele aferente selecției judecătorilor și evaluările standard ale performanțelor,⁷⁴ este necesar ca evaluările în acest sens să se bazeze pe criterii obiective și clar definite, reglementate expres prin lege, pentru a se evita posibilitatea aplicării arbitrare. Deși anumite documente internaționale fac referire la "integritate" ca fiind elementul esențial pentru îndeplinirea corespunzătoare a funcției judiciare, totodată acestea avertizează despre conotația negativă a uzului conceptului "integrității" pe post de concept normativ, subliniind că semnificația sa depinde de context și se consideră mai oportun să se evalueze dacă un anumit comportament specific este susceptibil să diminueze respectul față de sistemul judiciar în imaginea publică.⁷⁵ Mai mult, în contextul procesului de verificare (vetting), se recomandă ca termenul "integritate" să nu fie confundat cu respectarea codurilor deontologice, deoarece acestea din urmă, luându-se în considerare natura lor și faptul că sunt adesea redactate de o manieră generală și ambiguă, nu ar trebui să fie aplicate direct ca un criteriu de evaluare sau disciplinare a judecătorilor.⁷⁶ În situația actuală, evaluarea integrității etice implică o verificare a faptului dacă candidatul nu a încălcat în mod grav normele de etică și de conduită profesională. **Este important să se definească cu o precizie înaltă care este domeniul de aplicare și sensul termenului "integritate etică" și să se evite uzul de termeni cu sens excesiv de vast.**⁷⁷ Se recomandă consolidarea dispozițiilor din Regulament sub acest aspect.
54. Criteriul integrității financiare este îndeplinit dacă bunurile candidatului au fost declarate în modul stabilit de lege, iar "averea dobândită de candidat în ultimii 15 ani corespunde veniturilor declarate" (articolul 8 alin. 4 din Lege). Articolul 6 din Regulamentul de evaluare prevede că, pentru evaluarea informațiilor privind integritatea financiară, sunt relevante veniturile sau cheltuielile nedeclarate veridic și că acestea includ "venituri secundare interzise, evaziune fiscală sau încălcarea prevederilor privind combaterea spălării banilor". Regulamentul de evaluare conține, de asemenea, o anexă pentru calcularea averii nejustificate. În legislația actuală, lipsesc reglementările de bază și elementele principale pentru definirea fiecărui criteriu, precum și standardele de colectare a informațiilor (procedura, probele, admisibilitatea etc.) și este necesară o reglementare clară a acestora în Lege sau în Regulamentele Comisiei, pentru a se asigura transparența și a se reduce posibilitatea deciziilor arbitrare.⁷⁸ De asemenea, se

73 A se vedea, de exemplu, art. B alin. 2 din anexa la Constituția Republicii Albania, potrivit căruia membrii Operațiunii Internaționale de Monitorizare sunt numiți dintre judecătorii sau procurorii cu o experiență de cel puțin 15 ani în sistemul judiciar din țările respective.

74 A se vedea, de exemplu, Comentariul general nr. 32 (2007) al UN HRC, alin. 19; Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Consiliului European din 2010, alin. 44; Recomandările ODIHR de la Kiev (2010), alin. 21; Magna Carta a judecătorului din 1999, articolele 4-1 și 5-1; Carta europeană din 1998, alin. 2.1. și 2.2.; Raportul Comisiei de la Veneția din 2010 privind independența sistemului judiciar, Partea I, alin. 27; Avizul CCJE nr. 10 (2007) privind consiliile judiciare, alin. 50-51; și Avizul CCJE nr. 17 (2014) privind evaluarea judecătorilor, alin. 9.

75 A se vedea, de exemplu, UNODC, Comentariul privind Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară (2007), alin. 101-102.

76 CCJE, Avizul nr. 3 (2002), alin. 44 și 46-48. A se vedea, de asemenea, ODIHR-Comisia de la Veneția, Avizul comun privind proiectul de modificare a cadrului normativ privind responsabilitatea disciplinară a judecătorilor în Republica Kârgâzstan, 16 iunie 2014, alin. 25-28.

77 A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția și Consiliul European DG I, Avizul comun privind proiectul de lege revizuit "Cu privire la unele măsuri legate de selectarea candidaților pentru funcțiile de membri în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor" (CDL-AD(2021)046), alin. 29.

78 Ibid. alin. 30 și 49 (5) (Avizul CCJE nr. 17 (2014) privind evaluarea judecătorilor). De exemplu, Legea Albaniei privind "Vetting" (capitolele IV-VI) prezintă fiecare criteriu de verificare cu mare precizie și prevede detalii în ceea ce privește aspectele specifice și procedura/metoda de colectare a datelor etc.

recomandă, în general, să se precizeze ce pondere/punctaj trebuie acordat diferitor elemente ale evaluării pentru a se calcula rezultatul final.⁷⁹

55. În cele din urmă, evaluarea trebuie să se desfășoare fără nicio discriminare, în conformitate cu principiul egalității, cu standardele internaționale de combatere a discriminării⁸⁰ și cu cadrul normativ național aplicabil. **Acest aspect trebuie expres reglementat în Lege și/sau în Regulamentele respective.**

RECOMANDAREA E.

Să fie consolidate prevederile Regulamentului de evaluare prin precizarea mai concretă a domeniului de aplicare și a semnificației termenului "integritate etică", în scopul evitării uzului excesiv de vast al acestui termen.

RECOMANDAREA F.

Să se includă în mod expres în Lege sau în Regulamentele Comisiei cel puțin reglementările de bază și principalele elemente pentru fiecare criteriu de evaluare, precum și cu referire la standardele de colectare a informațiilor (procedură, probe, admisibilitate etc.), pentru a se asigura transparența și reducerea posibilității adoptării unor decizii arbitrare, precum și pentru precizarea ce ponderii/punctajului acordat diferitor elemente pentru rezultatul final al evaluării.

3.5 Confidențialitatea

56. În conformitate cu articolul 5 alin. 1 din Regulamentul de organizare și funcționare, "datele cu caracter personal (...) vor fi colectate, stocate, publicate și prelucrate în orice alt mod" în conformitate cu legislația aplicabilă. Membrii au obligația de a asigura confidențialitatea și securitatea datelor cu caracter personal, în conformitate cu articolul 7 litera (g) din Regulamentul de organizare și funcționare. Acestea fiind prevederi adiționale binevenite, se recomandă suplینirea acestora cu o cerință clară de nedivulgare a informațiilor, urmată de sancțiuni în caz de încălcare. **Se recomandă includerea unei prevederi de referire la obligațiile Comisiei și ale personalului Secretariatului acesteia în domeniul confidențialității, protecției, prelucrării și stocării datelor cu caracter personal, făcându-se o referire explicită la respectarea dreptului la viață privată și la alte garanții relevante.**
57. Domeniul de aplicare al evaluării integrității se extinde la persoanele menționate la articolul 33 alin. 4 și 5 din Legea din 2016 privind Autoritatea Națională de Integritate, și anume membrii de familie, părinții și socrii, copiii majori și orice alte persoane în legătură cu care există indicii că dețin în mod oficial bunuri care aparțin candidatului (articolele 2 alin. 2 și 8 alin. 5 din Lege). Deși astfel de informații privind bunurile persoanelor enumerate în această listă pot fi relevante pentru evaluarea candidatului, nu este necesară și dezvăluirea publică a acestor informații.⁸¹

79 A se vedea Avizul ODIHR privind numirea judecătorilor Curții Supreme din Georgia (2019), alin. 42; și Comisia de la Veneția, Avizul privind proiectul de criterii și standarde pentru alegerea judecătorilor și a președinților de instanțe din Serbia, CDL-AD(2009)023, alin. 22.

80 A se vedea articolul 26 din PIDCP, articolul 14 din CEDO și Protocolul nr. 12 la CEDO (ETS nr. 177), care a fost semnat de Republica Moldova la 4 noiembrie 2000, deși nu a fost încă ratificat. A se vedea, de asemenea, de exemplu, principiul 3 din Principiile de la Cape Town din 2016 privind rolul comisiilor independente în selecția și numirea judecătorilor; și principiul 10 din Principiile de bază ale ONU din 1985 privind independența sistemului judiciar.

81 A se vedea Leonardo S. Borlini, [Raport privind constatările și recomandările GRECO](#) (20 martie 2019), pagina 16.

58. În plus, este posibil Comisia să nu reușească să verifice informațiile privind aceste persoane în termenul restrâns prevăzut pentru evaluare (nu mai mult de 30 de zile, în conformitate cu articolul 10 alin. 1 din Lege).⁸² **Se recomandă întocmirea unei liste de persoane, luându-se în considerare, pe de o parte, dreptul la viață privată al acestora și, pe de altă parte, informațiile esențiale care necesită a fi colectate în scopul evaluării privind aceste persoane.**

3.6 Probele

59. Legea și Regulamentul nu conține dispoziții privind admisibilitatea probelor și criteriile de evaluare a puterii probatorii a acestora și nu oferă o claritate deplină privind standardele probatorii.⁸³ În principiu, sursele de probe care servesc ca bază pentru evaluările candidaților trebuie să fie suficiente și fiabile, în special dacă aceste probe vor fi puse la baza unui rezultat negativ al evaluării.⁸⁴ În acest context, organele internaționale relevante au avertizat împotriva luării în considerare a opiniilor publice cu privire la un judecător atunci când candidatura acestuia este supusă evaluării.⁸⁵ Prin urmare, este important să **se introducă în Regulamentele relevante mecanisme care să garanteze că toate informațiile recepționate din sursele stipulate de Lege și pe care se bazează evaluarea sunt verificate în mod corespunzător.**⁸⁶ Mai mult, Legea sau Regulamentele trebuie să stipuleze că **probele obținute în mod ilegal vor fi considerate inadmisibile, similar probelor administrate în cadrul procedurii civile, contravenționale sau penale.**⁸⁷
60. În cele din urmă, Comisia trebuie să aplice un anumit standard probatoriu pentru a ajunge la o concluzie finală în procesul de evaluare a candidatului. În Legea actuală, acest standard este legat de constatarea unor "dubii serioase", adică dacă există o îndoială serioasă cu privire la faptul că candidatul îndeplinește criteriile de integritate, astfel cum sunt definite la articolul 8 alin. 2, 3 și 4 din Lege, se adoptă decizia de nepromovare a evaluării de către candidat (articolul 13 alin. 5 din lege). Articolul 5 alin. 1 din Regulamentul de evaluare prevede că numai dacă un candidat întrunește pe deplin toți "indicatorii", acesta satisface criteriul de integritate etică și financiară și că, la evaluarea conformității cu acești indicatori, Comisia poate lua în considerare gravitatea sau seriozitatea, contextul adiacent și premeditarea asociată oricărui incident de integritate, iar în ceea ce privește incidentele minore, se va aprecia dacă a trecut suficient timp fără incidente ulterioare. În determinarea acestor indicatori, Comisia va lua în considerare, inclusiv, dar fără a se limita la acestea, dacă incidentul a fost un eveniment singular sau dacă lipsesc prejudiciile sau prejudiciul produs este nesemnificativ intereselor publice sau private (inclusiv nu afectează încrederea publică), sau dacă nu a fost perceput de un observator obiectiv ca o atitudine de lipsă de respect față de ordinea socială care rezultă din nerespectarea normelor și reglementărilor.

82 După cum se precizează în Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Consiliului Europei DG I, privind proiectul de lege revizuit "Cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcțiile de membri în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor" (CDL-AD(2021)046), alin. 27.

83 A se vedea, de exemplu, în contextul procedurilor disciplinare, ODIHR-Comisia de la Veneția, Avizul comun privind proiectul de amendamente la cadrul normativ privind responsabilitatea disciplinară a judecătorilor din Republica Kârgâzstan, 16 iunie 2014, alin. 93.

84 A se vedea, de exemplu, Avizul CCJE nr. 17 (2014) privind evaluarea judecătorilor, alin. 49 (9).

85 A se vedea, de exemplu, Avizul ODIHR din 2017 cu referire la Legea Ucrainei privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor, alin. 69. A se vedea, de asemenea, Avizul nr. 17 (2014) al CCJE privind evaluarea judecătorilor, alin. 48. A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția și DG I, Avizul comun privind Legea privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor din Ucraina, CDL-AD(2010)026-e, alin. 60.

86 *ibid.* alin. 69 (Avizul ODIHR din 2017 cu referire la Legea Ucrainei privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor). A se vedea, de asemenea, alin. 3.5 a Avizului Consiliului Europei privind Regulamentul de organizare și funcționare al Consiliului public de integritate al Ucrainei, aprilie 2017.

87 A se vedea, de exemplu, deși în contextul procedurilor disciplinare, ODIHR-Comisia de la Veneția, Avizul comun privind proiectul de amendamente la cadrul juridic privind responsabilitatea disciplinară a judecătorilor din Republica Kârgâzstan, 16 iunie 2014, alin. 93.

RECOMANDAREA G.

Să se introducă mecanisme în oricare dintre Regulamentele relevante pentru a se asigura că toate informațiile furnizate prin sursele prevăzute de Lege și pe care se bazează evaluarea sunt verificate în mod corespunzător și să se stipuleze în Lege sau în Regulamentele în cauză că probele obținute în mod ilegal urmează a fi declarate drept inadmisibile, similar probelor administrate în cadrul procedurii civile, contravenționale sau penală.

3.7 Termenele

61. Articolul 9 alin. 2 din Lege prevede că, în termen de 7 zile de la solicitare, candidatul trebuie să prezinte informațiile solicitate, printre care o declarație de avere și de interese personale, inclusiv cheltuielile, precum și o listă a persoanelor apropiate candidatului, în conformitate cu prevederile legislației. Neprezentarea acestor informații în acest termen rezultă în decizia de nepromovare a evaluării de către respectivul candidat. Luându-se în considerare volumul informațiilor și perioada de timp vizată (datele actualizate din ultimii cinci ani) și pentru a se garanta o anumită flexibilitate a termenelor în caz că transmiterea informațiilor nu poate fi furnizată în termen de 7 zile, din motive justificate, **se recomandă de a se lua în considerare includerea în Lege a posibilității prelungirii acestui termen.**
62. După recepționarea informațiilor solicitate, Comisia are la dispoziție un termen de 30 de zile pentru a le verifica, care poate fi prelungit cu încă 15 zile în cazul în care informațiile colectate sunt de natură complexă sau dacă transmiterea informațiilor suplimentare solicitate este tergiversată. Nu este clar care este termenul pentru transmiterea informațiilor suplimentare din prevederile articolului 10 alin. 7 din Lege. De asemenea, nu este clar după câte zile de verificare a informațiilor urmează să fie programată audierea. **Se recomandă clarificarea acestor aspecte în Regulamentul de organizare și funcționare al Comisiei. În plus, este necesară alocarea timpului suficient, luându-se în considerare amploarea evaluărilor, cu acordarea Comisiei a posibilității ca aceasta să prelungească termenul pentru a continua colectarea, verificarea și analiza datelor.**

RECOMANDAREA H.

Să se ia în considerare posibilitatea de a fi prelungit termenului de depunere a informațiilor solicitate de către candidați și să se ofere Comisiei posibilitatea ca aceasta să prelungească termenul pentru colectarea, verificarea și analiza ulterioară a datelor.

3.8 Audierile

63. În conformitate cu prevederile Legii (articolul 12, alin.1), Comisia invită candidatul la o audiere după examinarea informațiilor colectate. Candidatul are dreptul să participe la ședințele Comisiei și să ofere explicații verbale și în scris, să fie asistat de un avocat și să ia cunoștință de materialele evaluării cu cel puțin trei zile înainte de audiere. Acestea sunt garanții procedurale salutare.

64. Audierea are loc în ședință publică (articolul 12, alin. 2 din Lege). Candidații pot fi reticenți, în mod logic, în a expune ei înșiși și a fi expuse în public detalii privind situația lor financiară, relațiile cu membrii familiei și alte aspecte ale vieții lor private. Candidatul poate solicita ca audierea să se desfășoare integral sau parțial cu ușile închise. Respectiv, Comisia poate decide "să desfășoare o parte a audierilor cu ușile închise, dacă se aduce atingere intereselor de ordine publică, de respectare a vieții private sau de moralitate" (în temeiul articolului 12 alin. 2 din Lege).
65. Pot exista circumstanțe specifice care pot fi invocate de un candidat pentru a solicita o audiere cu ușile închise. O astfel de decizie urmează să se ia cu respectarea în mod corespunzător a dreptului candidatului la protecția onoarei, a vieții private și a reputației sale, garantate în temeiul articolului 17 din PIDCP și al articolului 8 din CEDO. **Fiind un aspect esențial al procesului de evaluare, se recomandă elucidarea în Regulamentul de organizare și funcționare a criteriilor și procesului decizional în caz de audiere integral (sau parțial) publică.**
66. Decizia Comisiei cu privire la cererea candidatului de a organiza o audiere cu ușile închise trebuie să fie argumentată într-o decizie motivată, în conformitate cu articolul 3 alin. 2 din Regulamentul de evaluare. Aceeași dispoziție prevede că "simpla posibilitate de dezvăluire a datelor cu caracter personal ale candidatului sau ale altei persoane nu este suficientă pentru a petrece audierea cu ușile închise". Se remarcă faptul că deși aceasta din urmă prevedere nu permite aprobarea cererii de audiere cu ușile închise pe baza oricărui motiv general legat de confidențialitate, totuși respectarea dreptului la confidențialitate al candidatului constituie o justificare suficientă pentru instituirea unei anumite flexibilități și garanțiilor în cadrul legislativ relevant. **Este important să se obțină de către Comisie un echilibru între obiectivul de a se efectua o evaluare ad-hoc transparentă și deschisă prin intermediul unei audieri publice și dreptul la viață privată al candidatului.** În plus, este incert dacă un candidat ar putea solicita o audiere cu ușile închise deja în cursul derulării unei audieri, atunci când în timpul acesteia se identifică anumite aspecte private neprevăzute.

3.9 Procesul decizional

67. Este salutar faptul că în Nota explicativă se prevede că "evaluarea integrității candidaților la posturile din cadrul CSM, CSP și al organelor specializate ale acestora nu are niciun efect asupra carierei lor de judecător sau procuror" și că "evaluarea propusă a integrității ...se aplică numai postului la care aspiră candidatul și nu are ca obiectiv evaluarea capacității profesionale a acestuia ...".
68. Decizia Comisiei se adoptă cu votul majorității membrilor care participă la luarea acesteia (articolul 13 alin. 3 din Lege). Având în vedere că ședințele Comisiei se desfășoară cu participarea a cel puțin patru membri (articolul 11 alin. 2 din Lege), această prevedere indică, prezumtiv, că cel puțin patru membri trebuie să participe la luarea deciziilor. Legea prevede că, în caz de paritate de voturi, Comisia votează repetat în ziua următoare; iar dacă se obține o paritate în mod repetat, se consideră că candidatul evaluat nu a promovat evaluarea (articolul 13 alin. 4 din Lege). În general, prevederea prin care dubiile sunt interpretate în defavoarea candidatului în cazul unei parități de voturi este discutabilă. **În cazul în care probele aflate în fața Comisiei nu conving majoritatea membrilor acesteia în mod categoric că respectivul candidat nu îndeplinește criteriile de integritate, prezumția trebuie să fie interpretată în favoarea candidatului.** De asemenea, nu este clar din articolul 8 alin. 1 litera (e) din Regulamentul de organizare și funcționare, care se referă la competențele Comisiei în timpul ședințelor

și care include luarea deciziei cu privire la candidați în conformitate cu articolul 13 din Lege, care este semnificația sintagmei "concluzii preliminare, parțiale sau finale ale evaluării", deoarece lipsește definiția acestora.

69. Articolul 11 alin. 3 din Regulamentul de organizare și funcționare stabilește completele alternative ale Comisiei care, în caz de paritate de voturi, pot lua deciziile care nu au legătură cu evaluarea. Transparența procesului de vot, cu excepția cazului de vot secret, este garantată în prevederile articolului 11, alin. 5. În același timp, este necesară o detaliere a modului și a momentului în care va fi anunțat votul fiecărui membru. De asemenea, se recomandă consemnarea votului fiecărui membru în decizia de evaluare scrisă.
70. Articolul 10 din Regulamentul de organizare și funcționare prevede circumstanțele în care pot apărea conflictele de interese și cum trebuie să procedeze membrii în cauză și Comisia în aceste cazuri. La alin. 4 litera (d) se prevede că membrul care este recuzat în ceea ce privește un anumit candidat nu va participa la procedura de vot, cu excepția cazului stipulat în articolul 13 alin. 3 din Lege sau dacă este afectat cvorumul necesar pentru luarea deciziei. Articolul 11 alin. 2 din Regulamentul de organizare și funcționare prevede că abținerile sunt *posibile* în cazurile prevăzute la articolul 10. În plus, articolul 10 alin. 4 prevede că abținerile în conformitate cu articolul 11 alin. 2 nu se aplică în cazul în care deciziile privind evaluarea unui candidat sunt luate cu votul majoritar, în conformitate cu articolul 13 din Lege, avându-se în vedere prezumtiv alin. 3 al acestuia. Această dispoziție elimină dreptul de abținere al membrilor recuzați în cazurile menționate anterior, atunci când este vorba de decizii de evaluare și când cvorumul nu poate fi întrunit. Deși este salutabilă, măsura de a lăsa intact cvorumului pentru luarea deciziilor, este îngrijorător faptul că, chiar și în cazul în care apare un conflict de interese, membrul nu este obligat să se abțină de la vot în ceea ce privește decizia de evaluare a unui anumit candidat, cu atât mai mult dacă luăm în considerare faptul că membrului recuzat i se interzice efectiv accesul la informații ce nu sunt publice, și că acesta trebuie să se abțină de la colectarea de informații și de la pregătirea oricăror materiale (în conformitate cu Articolul 10 alin. 4 (a-c) din Regulamentul de organizare și funcționare). O asemenea abordare reprezintă o înclinare a balanței în favoarea menținerii cvorumului, care devine astfel prioritar obiectivului de a menține integritatea procesului de evaluare, inclusiv a imparțialității, independenței și integrității membrului Comisiei. Se recomandă rezolvarea acestei situații pentru a se menține integritatea procesului de evaluare. Permișiunea pentru membrul Comisiei care se află în conflict de interese să exercite votul decisiv rezultă în subminarea credibilității procesului de evaluare.
71. Articolul 3 alin. 7 din Regulamentul de evaluare prevede că o persoană care nu respectă ordinea corectă a procedurii poate fi exclusă din procesul de evaluare. Respectiva normă juridică se aplică aparent și candidatului și/sau avocatului acestuia. Nu este clar ce consecințe are acest lucru asupra cursului ulterior al procedurii. **În cazul în care avocatul este exclus, candidatului trebuie să i se acorde dreptul de a-și alege un nou avocat.** Articolul 4 alin. 2 din Regulamentul de evaluare prevede că membrii cu opinii divergente trebuie să prezinte o motivare separată și să o comunice celorlalți membri. Datorită volumului mare de muncă, a constrângerilor de timp și posibil a unui număr sporit de candidați ce participă la evaluare, se pune întrebarea dacă o astfel de obligație este într-adevăr necesară sau dacă este mai util de a reglementa o asemenea prerogativă sub forma unui drept discreționar al membrului care are o opinie divergentă. Alternativ, este posibilă instituirea unui mecanism standardizat, ținându-se cont de circumstanțele și faptele fiecărei evaluări în parte, pentru procesarea opiniilor divergente, în scopul asigurării eficienței proceselor de lucru pentru membri. De asemenea, este posibilă acordarea unui timp suplimentar pentru membrii care urmează să elaboreze opiniile divergente.

72. Unele dispoziții necesită clarificare. De exemplu, articolul 11 alin. 5 al Regulamentului de organizare și funcționare prevede că președintele anunță votul tuturor membrilor pentru fiecare decizie, deși se recomandă de a se clarifica unde și cum se anunță acest rezultat sau dacă acesta este pur și simplu reflectat în decizia publicată. **Articolul 4 din Regulamentul de evaluare nu indică un termen pentru adoptarea unei decizii și nici termenul admisibil de luare a deciziei în caz de întârziere. Este necesară clarificarea acestui aspect.**

RECOMANDAREA I.

Asigurarea integrității procesului de evaluare prin includerea în textul Regulamentelor a prevederii prin care, în caz de conflict de interese, membrul respectiv al Comisiei de evaluare a integrității este obligat să se abțină de la votul aferent luării deciziei de evaluare privind candidatul vizat.

3.10 Caracterul public al deciziei

73. Comisia este obligată să emită o decizie motivată cu privire la evaluarea candidatului (articolul 13 alin. 1 din Lege), care trebuie să cuprindă faptele relevante, motivele și concluzia (articolul 13 alin. 2 din Lege). Decizia Comisiei se publică, cu excepția cazului în care candidatul solicită altfel, în termen de 48 de ore de la expedierea deciziei (articolul 13 alin. 7 din Lege). La momentul când se stabilește ce părți ale procesului de evaluare urmează să fie deschise publicului, este necesar să se găsească un echilibru între necesitatea de a proteja independența sistemului judiciar și necesitatea de a asigura încrederea publicului în acest proces.⁸⁸ De exemplu, sub aspectul ce vizează **evaluările detaliate, rezultatele sau punctajele candidaților individuali, aceste detalii trebuie tratate ca fiind confidențiale și, de regulă, nu trebuie să fie publicate**,⁸⁹ cu excepția cazului în care publicarea este expres solicitată de către persoana supusă evaluării. După cum s-a subliniat în Avizul comun, publicarea deciziei de respingere a unui candidat nu este deloc o obligație indispensabilă, pentru a se evita cauzarea de prejudicii judecătorilor și procurorilor în funcție. Comisia trebuie **să analizeze în mod corespunzător avantajele și dezavantajele unei publicități și transparențe sporite sau depline, în special prin prisma impactului potențial asupra independenței individuale a judecătorilor**. Aceleași considerente se aplică și situației aferente publicării identității membrilor cu drept de vot și a motivării scrise elaborate de către aceștia.
74. În special, articolul 5 alin. 3 din Regulamentul de organizare și funcționare prevede că membrii Comisiei dezvăluie doar un minimum necesar al datelor cu caracter personal în timpul audierilor publice. Având în vedere că articolul 5 alin. 2 conține referirea la datele specifice ce nu urmează a fi publicate, și anume (prezumtiv) numele persoanelor aferente candidatului, datele de contact ale candidatului, locația exactă a bunurilor imobiliare sau a altor bunuri, numărul de identificare național al cetățeanului și numerele bancare, se recomandă să se clarifice faptul că Comisia poate decide să nu publice alte date cu caracter personal din proprie inițiativă sau în baza cererii candidatului, dacă există un risc întemeiat că o asemenea dezvăluire poate cauza o imixtiune nejustificată în viața privată a unui candidat. **Similar celor enunțate anterior, Legea trebuie să permită Comisiei să obțină un echilibru între interesul privat al unui candidat și interesul public în cursul desfășurării unui proces transparent.**

⁸⁸ Avizul ODIHR privind numirea judecătorilor Curții Supreme din Georgia (2019), alin. 55.

⁸⁹ *Ibid.* alin. 56. A se vedea, de asemenea, Avizul CCJE nr. 17 (2014) privind evaluarea judecătorilor, alin. 48.

75. În orice caz, publicarea înainte de pronunțarea deciziei de către organul de contestare este un aspect problematic, deoarece efectele negative ale publicării deciziei privind nepromovarea evaluării asupra reputației unui judecător sunt dificil de înlăturat printr-o rectificare ulterioară.⁹⁰ Prin urmare, **publicarea deciziei privind rezultatul evaluării trebuie amânată până la etapa finală a contestării deciziei și pronunțarea deciziei finale de către organul de contestare, fiind, respectiv, necesară o completare a Legii în acest sens.**

RECOMANDAREA J.

Să se obțină un echilibru corespunzător între interesul privat al unui candidat și interesul public față de un proces transparent atunci când se publică decizia ce conține datele private ale unui candidat și să se suspende publicarea deciziei până la etapa finală de contestare a acesteia și pronunțarea deciziei finale de către organul de contestare.

3.11 Contestarea deciziei Comisiei de evaluare

76. Candidatul poate contesta decizia în termen de cinci zile de la recepționarea acesteia (articolul 14 alin. 1 din Lege). Cererea de contestare a deciziei se depune la Curtea Supremă de Justiție, care formează un complet de judecată special pentru examinarea cererilor de contestare a deciziilor Comisiei. În conformitate cu articolul 14 alin. 2 din Lege, completul special de judecată este compus din trei judecători, precum și dintr-un judecător supleant, în caz de recuzare. Acești judecători urmează să fie desemnați de Președintele Curții Supreme de Justiție și confirmați de Președintele Republicii Moldova. Legea mai prevede, la articolul 14 alin. 3 că Președintele Republicii Moldova poate respinge candidaturile desemnate de Curtea Supremă de Justiție, caz în care Președintele Curții Supreme de Justiție va numi alți judecători.
77. Dispozițiile care permit Președintelui Republicii Moldova să exercite dreptul de veto cu referire la candidaturile judecătorilor desemnate de Președintele Curții Supreme de Justiție ridică semne de întrebare cu referire la independența instanței de contestare a deciziei Comisiei. Aceste dispoziții au fost contestate la Curtea Constituțională a Republicii Moldova de către un deputat din opoziție. La 7 aprilie 2022, Curtea a declarat nulitatea prevederilor din articolul 14 alin. 3 din Lege, precum și a prevederilor conexe din articolul 14 alin. 2, considerând că acestea constituie o ingerință nejustificată a executivului în administrarea justiției și că sunt în contradicție cu separarea constituțională a puterilor.⁹¹
78. Examinarea cererilor de contestare a deciziilor Comisiei de către același complet de trei judecători (plus un judecător supleant) poate contribui la coerența deciziilor pronunțate de acest complet, dar, întrucât în circumstanțele acestor proceduri de contestare este probabil ca judecătorii să cunoască personal pe mulți dintre recurenți, **se recomandă includerea unui număr mai mare de judecători pentru a permite efectuarea recuzărilor. Această măsură este realizabilă cel mai bine printr-o alocare aleatorie a cererilor de contestare a deciziilor Comisiei către complete diverse formate din judecători specializați în cauze penale, civile și contravenționale.**
79. Legea prevede că procedura de examinare a cererilor de contestare a deciziilor Comisiei va avea loc în conformitate cu procedura prevăzută de Codul Administrativ, cu excepțiile

⁹⁰ Comisia de la Veneția, Aviz interimar privind Legea privind lustrarea guvernului din Ucraina, CDL-AD(2014)044-e, alin. 99.

⁹¹ Curtea Constituțională a Republicii Moldova, Hotărârea nr. 9 din 7 aprilie 2022.

stipulate de Lege (articolul 14 alin. 6 din Lege). Cererea de contestare a Comisiei de evaluare trebuie să fie examinată în termen de 10 zile (articolul 14 alin. 7 din Lege). Cererea de contestare a deciziei Comisiei nu are efect suspensiv asupra deciziei Comisiei, și nici asupra alegerilor sau concursului la care participă candidatul (articolul 14 alin. 6 din Lege). Luându-se în considerare că miza acestui proces de evaluare este dreptul candidatului de a avea acces la un post în serviciul public, calea de contestare a deciziei respective trebuie să vizeze, pe cât posibil de amplu, inclusiv acest aspect.⁹² **În acest scop, se recomandă ca cererea de contestare a deciziei să aibă un efect suspensiv asupra deciziei Comisiei, iar candidatul ar trebui să poată participa la concurs, inclusiv pentru selecție sau alegeri, până la confirmarea deciziei Comisiei de către instanță.** Legea ar putea, de asemenea, să prevadă garanții suplimentare de examinare a cererii de contestare a deciziei în timp util, cum ar fi transferul rapid al dosarului candidatului de către Comisie către instanța de contestare. **Se recomandă includerea expresă în Lege a drepturilor procedurale ale candidatului care înaintează o cerere de contestare a deciziei Comisiei de evaluare.**

4. COMENTARIILE FINALE

80. Statele participante la OSCE s-au angajat să se asigure că legislația va fi "adoptată la finele unei proceduri publice, iar [că] actele legislative vor fi publicate, aceasta fiind condiția aplicabilității lor" (Documentul de la Copenhaga din 1990, alin. 5.8).⁹³ În plus, angajamentele cheie precizează că "[l]egislația va fi elaborată și adoptată ca rezultat al unui proces deschis care să reflecte voința poporului, fie direct, fie prin intermediul reprezentanților săi aleși" (Documentul de la Moscova din 1991, alin. 18.1).⁹⁴ Lista criteriilor statului de drept a Comisiei de la Veneția subliniază, de asemenea, faptul că societatea trebuie să aibă o oportunitate semnificativă de a oferi contribuții.⁹⁵
81. Conform notei explicative, proiectul de lege a fost supus unui proces de evaluare a impactului și unui proces de consultare publică, fiind un efort salutar.
82. **Autoritățile publice sunt încurajate să se asigure că orice legislație viitoare, precum și legislația conexasă sunt supuse unor consultări incluzive, vaste și eficiente, inclusiv cu societatea civilă, oferind oportunități egale de participare pentru femei și bărbați. În conformitate cu principiile enunțate mai sus, astfel de consultări ar trebui să aibă loc în timp util, la toate etapele procesului de elaborare a legilor, inclusiv în fața Parlamentului.**⁹⁶

[SFÂRȘIT DE TEXT]

92 Avizul comun anterior conține recomandarea ca contestarea deciziei să nu suspende desfășurarea concursului, a se vedea par. 38 din Avizul comun al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) și al Direcției Generale a Drepturilor Omului și a Statului de Drept a Consiliului Europei cu privire la proiectul de lege revizuit "Cu privire la unele măsuri legate de selectarea candidaților pentru funcțiile de membri în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor" (CDL-AD(2021)046), 13 decembrie 2021.

93 Disponibil la <<http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14304>><http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14304>>.

94 Disponibil la <<http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310>><http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310>>.

95 A se vedea Comisia de la Veneția, Lista criteriilor statului de drept, CDL-AD(2016)007, Part II.A.5.

96 A se vedea, de exemplu, OECD, Practici internaționale privind evaluarea ex post (2010).