

25 ianuarie 2022

**Doamnei Olesea Stamate,
Președinte a Comisiei juridice, numiri și imunități**

Stimată doamnă Președinte,

Asociația Obștească „Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției” (CAPC) a examinat proiectul Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile de membri în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, inițiativă legislativă a Ministerului Justiției, înregistrat cu nr.11 din 19.01.2022.

Prin această scrisoare, Vă expediem Opinia AO ”CAPC” cu privire la proiectul de Lege nr.11 din 19.01.2022, cu remarci și recomandări pentru îmbunătățirea textului proiectului când va fi examinat de către comisia juridică numiri și imunități și dezbătut în Plenul Parlamentului.

Anexă: Opinia AO ”CAPC” cu privire la proiectul de Lege nr.11 din 19.01.2022

**Cu respect,
Viorel Pîrvan,
Coordonator proiecte CAPC**

Opinia AO ”CAPC” a fost elaborată în cadrul Proiectului „Cetățenii vorbesc: promovarea reformei democratice în interesul cetățenilor din Moldova”, implementat cu suportul Freedom House Moldova

OPINIE
la proiectul Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților
la funcțiile de membri în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor
și modificarea unor acte normative

(inițiativă legislativă a Ministerului Justiției,
înregistrat cu nr. 11 din 19.01.2022)

Administrarea justiției și independența justiției sunt două componente interdependente, legate printr-un scop unic - înfăptuirea unei justiții efective. O justiție eficace este fundamentul statului de drept prin care se asigură crearea unui mediu favorabil investițional și social, întrucât aceasta însuși societății încredere că sunt protejate drepturile individuale și sociale, precum și că autoritățile s-au consolidat asupra luptei împotriva corupției.

Identificarea sistemului adecvat pentru numirile judiciare este una dintre principalele provocări cu care se confruntă noile democrații, în care adesea persistă preocupările legate de independența și imparțialitatea politică a sistemului judiciar. Or, implicarea politică în procedura de numire a consiliilor judiciare pune în pericol neutralitatea sistemului judiciar.

Comisia de la Veneția opinează că o metodă adecvată de garantare a independenței sistemului judiciar este ca un consiliu judiciar independent să aibă o influență decisivă în deciziile privind numirea și cariera judecătorilor:

„Nu există un model standard pe care o țară democratică trebuie să-l urmeze la înființarea Consiliului său Judiciar Suprem, atâta timp cât funcționarea unui astfel de consiliu se încadrează în obiectivul asigurării bunei funcționări a unui sistem judiciar independent într-un stat democratic. Deși există modele în care implicarea altor puteri (legislativă și executivă) este exclusă sau minimalizată, o astfel de implicare este recunoscută în diferite grade de majoritatea statutelor și este justificată de conținutul social al atribuțiilor Consiliului Judiciar Suprem și de necesitatea monitorizării activităților administrative ale sistemului judiciar de către celelalte puteri ale statului. Este evident că sistemul judiciar trebuie să răspundă pentru acțiunile sale conform legii, cu condiția să se prevadă proceduri corecte, și ca eliberarea din funcție să se facă numai din motive justificate. Cu toate acestea, se presupune, în general, că scopul principal al existenței unui Consiliu Judiciar Suprem este protejarea independenței judecătorilor prin izolarea acestora de presiunile nejustificate din partea altor puteri ale statului în chestiuni precum selecția și numirea judecătorilor și exercitarea funcțiilor disciplinare.”¹;

„[...] În ceea ce privește componența consiliului judiciar, trebuie evitate atât politizarea, cât și corporatismul. Ar trebui găsit un echilibru între judecători și membrii care nu au această calitate. Implicarea altor ramuri ale guvernului nu trebuie să reprezinte o amenințare de presiune nejustificată asupra membrilor Consiliului și asupra întregului sistem judiciar.”²;

¹ A se vedea CDL-INF(1999)005, Avizul privind reforma sistemului judiciar în Bulgaria, §28. A se vedea și CDL-AD(2015)042, Avizul privind legile privind răspunderea disciplinară și evaluarea judecătorilor din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, §61

² A se vedea CDL-AD(2016)007, Lista de verificare a statului de drept, §82 A se vedea și CDL-AD(2017)018, Avizul privind Legea sistemului judiciar din Bulgaria, §§17, 20, 21 și 23; CDL-INF(1998)009, Avizul privind modificările recente aduse legii privind dispozițiile constituționale majore ale Republicii Albania, §9

„Independența înseamnă independență față de executiv și față de părți. În lumina jurisprudenței CEDO, lipsa garanțiilor de independență poate crea cu ușurință și o aparentă lipsă de imparțialitate. Astfel, în contextul actual, ca și în altele, poate fi dificil să se facă o distincție clară între cerințele de independență și de imparțialitate. Potrivit CEDO, relevante în evaluarea independenței (și a imparțialității) unei instanțe sunt «modalitatea de numire a membrilor săi și durata mandatului lor, existența garanțiilor împotriva presiunilor externe și întrebarea dacă organismul prezintă o aparență de independență».³

Autorul proiectului susține că *alegerea unor membri integri din rândul judecătorilor și procurorilor în cadrul CSM, CSP și organelor specializate ale acestora este o condiție esențială pentru sporirea încrederii societății în sistemul judecătoresc, precum și pentru buna funcționare a acestor instituții. Pentru atingerea scopului propus este necesară instituirea unui mecanism/proceduri de verificare a candidaților pentru funcțiile de membru în Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor și în organele specializate ale acestora din punct de vedere al integrității (verificarea integrității etice și a integrității financiare).*

Analizând proiectul Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile de membri în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, CAPC consideră că la definitivarea mecanismului de evaluare propus urmează să se ia în calcul următoarele aspecte.

CONSIDERAȚII GENERALE

Conform notei informative, proiectul de Lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile de membri în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative a fost elaborat de Ministerul Justiției.

Scopul proiectului de Lege constă în crearea cadrului juridic necesar pentru sporirea încrederii societății în sistemul judecătoresc și asigurarea bunei funcționări a organelor de autoadministrare CSM, CSP și a organelor specializate ale acestora prin intermediul instituirii unui filtru de integritate.

Proiectul prevede modificarea următoarelor acte normative: Legea nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii; Legea nr. 154/2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor; Legea nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor; Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură, precum și reglementează mecanismul de evaluare a integrității candidaților la funcțiile administrative din cadrul CSM, CSP și organele specializate ale acestora, ca etapă obligatorie a procesului de selecție .

Autorul propune formarea unei comisii specializate de evaluare a integrității candidaților la funcțiile administrative din cadrul CSM, CSP și organele specializate ale acestora, care să fie compusă din 6 membri și care ar urma să fie independentă funcțional și să dispună de autonomie decizională.

³ CDL-AD(2010)003, Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției de cooperare din cadrul Direcției generale privind drepturile omului și afaceri juridice a Consiliului Europei privind proiectul de lege privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor din Ucraina, §34 A se vedea și CDL-AD(2018)032, Avizul privind proiectul de reformă a Înalțului Consiliu Judiciar din Kazahstan, §11; CDL-AD(2017)005, Avizul privind amendamentele la Constituția Turciei adoptate de CDL-PI(2018)008

În opinia autorului, viitoarea lege va genera o regândire și transformare a sistemului judecătoresc și va face posibilă organizarea eficientă a procesului de alegere a membrilor organelor de autoadministrare, membri integri etic și financiar.

Analizând proiectul legii prin prisma prevederilor imperative ale Legii nr.100/2017 privind actele normative, constatăm nerespectarea de către autorul proiectului a procesului de legiferare, în special a prevederilor art. 3, art.5, art.21, art.29, art.32, art.39, art.51, art.54, art.73, etc. din Legea nr.100/2017.

Ținem să invocăm faptul că în Hotărârea nr.24 din 06.05.99 Curtea Constituțională a reținut⁴:

[...] că respectarea cerințelor procedurale referitoare la adoptarea legilor este la fel de importantă ca respectarea cerințelor aplicabile față de conținutul legilor. Cele dintâi protejează democrația parlamentară, care trebuie respectată pe tot parcursul procesului de legiferare și care îi asigură pe cetățeni că legile nu au fost adoptate prin abuz. Cele din urmă previn limitarea disproporționată a drepturilor și libertăților cetățenilor.

Curtea reține că Legea fundamentală stabilește cerințele procedurale ale procesului de legiferare aplicabile atât la etapa verificării conținutului proiectelor de legi (e.g. existența dezbaterilor parlamentare, dreptul de a depune amendamente, dreptul de a acorda întrebări, dreptul de a lua cuvântul etc.), cât și la etapa verificării îndeplinirii condițiilor procedurale preliminare pentru a putea demara examinarea actelor în discuție.

Pornind de la aceste constatări ale Curții Constituționale, reținem că îndeplinirea condițiilor procedurale preliminare pentru a putea demara examinarea și aprobarea actelor normative sunt obligatorii.

Art.3 alin.(1) din Legea 100/2017 stabilește principiile fundamentale ce urmează a fi respectate la elaborarea unui act normativ și anume:

- constituționalitatea

Observăm că autorul proiectului propune formarea unei comisii specializate de evaluare a integrității candidaților la funcțiile administrative din cadrul CSM, CSP și organele specializate ale acestora. Evaluarea fiind una obligatorie și în caz de nepromovare a evaluării, candidatul nu este admis la scrutin (*art.15 din proiect: [...] Candidatul care nu a promovat evaluarea nu poate fi inclus în buletinul de vot*). Dacă în cazul candidaților la funcțiile administrative din cadrul CSM, CSP non-magistrați această prevedere nu ridică semne de întrebare, în cazul reprezentanților corpului judecătoresc și a procurorilor ar exista anumite prezumții rezonabile privind potențiala neconstituționalitate a acestor prevederi. În susținerea ideii notăm că, potrivit prevederilor art. 121¹, art. 122 alin.(1) și art.125¹ din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței autorității judecătorești, la fel ca și Consiliul Superior al Procurorilor care este garantul independenței și imparțialității procurorilor.

⁴ A se vedea HCC nr.17 din 10.06.2021

Consiliul Superior al Magistraturii este format din 12 membri, șase din care sunt aleși de către Adunarea Generală a Judecătorilor din rândul judecătorilor reprezentând toate nivelurile instanțelor judecătorești⁵. Așa cum rezultă din prevederile constituționale citate, decizia de alegere a celor șase membri ai CSM, ce vor reprezenta corpul judecătoresc, aparține în exclusivitate Adunării Generale a Judecătorilor. Doar judecătorii, prin votul lor universal, liber exprimat, garantat de prevederile constituționale, decid cine este demn să îi reprezinte în organele de autoadministrare și nimeni nu este în drept să le îngrădească această opțiune sau să le impună alegerea reprezentantului, impunere care se manifestă prin neadmiterea candidaților la scrutin, la fel cum nimeni nu poate limita dreptul candidatului-magistrat de a fi ales. Atenționăm că neadmiterea candidatului la scrutin se bazează exclusiv pe opinie, aparent subiectivă, a membrilor comisiei, opinie formată pe criterii formale, incerte și în baza unor „suspiciuni rezonabile” (a se vedea prevederile art.8 din proiectul de lege). Învederăm că prin restricționarea accesului de a fi ales și de a alege, prin limitarea opțiunilor de a alege, prin impunerea alegerii unui reprezentant agreeat de o comisie, dar neagreeat de corpul judecătoresc sau al procurorilor, se atentează la statutul CSM-ului și CSP-ului de organ reprezentativ și garant al independenței. Accentuăm că comisia specializată de evaluare nu este o emanație a corpului judecătoresc sau a procurorilor, dar va reprezenta, preponderent, puterea executivă și legislativă, autorități publice care nu au dreptul constituțional de a se impune/implica și, respectiv, afecta opțiunea de alegere a reprezentanților corpului judecătoresc sau a procurorilor în funcțiile administrative din cadrul CSM, CSP și organele specializate ale acestora.

Se va ține cont că, potrivit cadrului normativ constituțional, Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței autorității judecătorești, la fel ca și Consiliul Superior al Procurorilor care este garantul independenței și imparțialității procurorilor. Orice normă care va submina autoritatea CSM și CSP riscă a fi percepută ca o posibilă „acaparare” politică a sistemului judecătoresc, ceea ce ar putea cauza repercusiuni grave pentru independența acestui sistem, inclusiv, pe termen lung.

De asemenea, opinăm că evaluarea propusă poate duce la crearea unui precedent periculos în baza căruia guvernele ulterioare ar putea să procedeze în mod similar, fără a oferi o motivare necesară. Acest risc este mai accentuat în prezent, când astfel de norme sunt instituite în condiții de divizare a corpului judecătoresc în două tabere rivale cu preferințe politice diferite, poziții și opinii diferite privind activitatea sistemului judecătoresc național.

Adițional, este important de a reitera/reflecta poziția Comisiei de la Veneția cu referire la formarea și activitatea Consiliilor judiciare:

„Carta europeană a statutului judecătorilor [...] prevede că: «În ceea ce privește orice decizie care afectează selecția, recrutarea, numirea, evoluția în carieră sau încetarea funcției de judecător, statutul prevede intervenția unei autorități independente de puterile executivă și legislativă, în cadrul căreia cel puțin jumătate din membri sunt judecători aleși de colegii lor, după metode care garantează cea mai largă reprezentare a sistemului judiciar»[...].

⁵ A se vedea art.121¹ și art. 125¹ alin.(1) din Constituția RM

CCEJ felicită standardele stabilite de Carta Europeană, «întrucât a susținut intervenția [...] unei autorități independente, cu reprezentare judiciară substanțială, aleasă democratic de alți judecători»»⁶

„Conform standardelor internaționale actuale, nu există un model uniform pentru componența consiliilor judiciare și/sau ale procurorilor. [...]”

Cu toate acestea, mai multe instrumente internaționale prevăd că atunci când se înființează un consiliu judiciar, o parte substanțială a membrilor săi ar trebui recrutați dintre judecători. [...]”

7

„[...] [O] parte substanțială sau o majoritate a membrilor Consiliului Judiciar ar trebui să fie aleși de însuși sistemul judiciar. Pentru a asigura legitimitatea democratică a Consiliului Judiciar, alți membri ar trebui aleși de Parlament dintre persoanele cu calificare juridică adecvată, luând în considerare posibilele conflicte de interes.”⁸

Accentuăm că CAPC susține ideea unei evaluări a candidaților la funcțiile administrative din cadrul CSM, CSP și organele specializate ale acestora și consideră o astfel de evaluare necesară și benefică. Acceptând că un astfel de exercițiu va favoriza restabilirea încrederii societății în sistemul judecătoresc național. Cu toate acestea, evaluarea, oricât de extraordinară nu ar fi situația, trebuie făcută în limita instrumentelor constituționale în vigoare și prin instituirea de garanții stricte prin care să fie garantat statutul CSM-ului și CSP-ului de organ reprezentativ și garant al independenței autorității judecătorești. Respectiv, procedura de evaluare urmează a fi efectuată în baza unor criterii clare și obiective, de către instituții ce dețin toate caracteristicile unei instanțe judecătorești imparțiale și independente, în conformitate cu standardele de bază ale unui proces echitabil, și cu oferirea posibilității subiectului supus evaluării de a contesta decizia în fața unui organ independent și imparțial, atât sub aspect de drept, cât și de procedură, în același timp asigurându-se transparența și examinarea publică a acestui proces.⁹

Considerăm că opinia/constatarea comisiei de evaluare a candidaților la funcțiile administrative din cadrul CSM, CSP și organele specializate ale acestora nu poate servi temei de excludere a candidatului din scrutin. Poziția comisiei urmează, în mod obligatoriu, făcută publică și adusă la cunoștința corpului judecătoresc și a procurorilor, lăsând la discreția exponenților acestor autorități de a a-și manifesta liber voința cu privire la cine îi va reprezenta, o persoană care este integră sau una asupra căreia planează suspiciuni de lipsă a integrității (magistrat compromis).

⁶ CDL-AD(2007)028, Raportul privind numirile judiciare, §§19, 20

⁷ CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Întălitul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §§27, 28 A se vedea și CDL-AD(2018)003, Avizul privind Legea privind modificarea și completarea Constituției (Justiția) din Republica Moldova, §55; CDL-AD(2017)031, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii privind Consiliul Național Judiciar; proiectul de lege de modificare a Legii cu privire la Curtea Supremă, propus de președintele Poloniei, și Legea cu privire la organizarea instanțelor ordinare, §17; CDL-AD(2015)022, Avizul privind proiectul de lege pentru modificarea și completarea Constituției (în domeniul judiciar) al Republicii Bulgaria, §§38 și 39

⁸ CDL-AD(2007)028, Raportul privind numirile judiciare, §29 A se vedea și CDL-AD(2018)003, Avizul privind Legea privind modificarea și completarea Constituției (Justiția) din Republica Moldova, §54; CDL-AD(2008)006, Avizul privind proiectul de lege privind Întălitul Consiliu Judiciar al Republicii Serbia, §76

⁹ A se vedea pct.11, 13 – 14, din Opinia preliminară a Comisiei de la Veneția referitoare la proiectul de lege privind reformarea CSJ și a organelor procuraturii din 16.10.2019, nr. JUD-MDA/358/2019 [AIC]. La fel, a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului privind cauza *Kamenos v. Cipru*, 147/07, 31 octombrie 2017; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalia* [MC], 55391/13 și altele două, 6 noiembrie 2018; *Oleksandr Volkov c. Ucrainei* - 21722/11, 9 ianuarie 2013; *Xhoxhaj v. Albania* - 15227/19, 9 februarie 2021.

- respectarea drepturilor și libertăților fundamentale

În lumina considerentelor expuse *supra*, opinăm că proiectul Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile de membri în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative încalcă drepturile și libertățile fundamentale, în special dreptul de a alege și a fi ales, prezumția nevinovăției, accesul liber la justiție¹⁰.

Subliniem că proiectul supus analizei nu stabilește nici o răspundere a membrilor comisiei pentru adoptarea de decizii abuzive și subiective în privința unui candidat, pentru limitarea dreptului candidatului de a fi ales sau pentru informația neobiectivă, falsă, denigratoare reținută în privința candidatului.

- asigurarea transparenței, publicității și accesibilității

În Hotărârea 24/1999 Înalta Curte a reținut¹¹:

[...] respectarea cerințelor procedurale referitoare la adoptarea legilor este la fel de importantă ca respectarea cerințelor aplicabile față de conținutul legilor. Cele dintâi protejează democrația parlamentară, care trebuie respectată pe tot parcursul procesului de legiferare și care îi asigură pe cetățeni că legile nu au fost adoptate prin abuz. Cele din urmă previn limitarea disproporționată a drepturilor și libertăților cetățenilor.

Curtea reține că Legea fundamentală stabilește cerințele procedurale ale procesului de legiferare aplicabile atât la etapa verificării conținutului proiectelor de legi (e.g. existența dezbaterilor parlamentare, dreptul de a depune amendamente, dreptul de a acorda întrebări, dreptul de a lua cuvântul etc.), cât și la etapa verificării îndeplinirii condițiilor procedurale preliminare pentru a putea demara examinarea actelor în discuție.

Pornind de la aceste constatări ale Curții Constituționale coroborate cu prevederile art.20, art.21, art.32 – 40 din Legea nr. 100/2017 privind actele normative, considerând că transparența urmărește participarea cetățenilor la actul decizional și asigurarea legitimității, eficacității și responsabilității autorităților față de cetățean, analizând etapele parcurse de către autoritatea publică la elaborarea proiectului analizat, constatăm că autorul proiectului a ignorat cadrul legal existent neasigurând realizarea eficientă a principiului de transparență, publicitate și accesibilitate la etapa elaborării actului.

Deși în nota informativă ce însoțește proiectul de lege se indică că acesta a fost avizat și supus consultărilor publice, observăm caracterul formalist al consultărilor (o singură ședință de consultări, neprezentarea versiunii definitive a proiectului etc.) și nesocotirea/ignorarea etapelor de promovare a proiectului conform rigorilor statuate de legislația privind actele normative și transparența în procesul decizional.

¹⁰ A se vedea pct.11, 13 – 14, din Opinia preliminară a Comisiei de la Veneția referitoare la proiectul de lege privind reformarea CSJ și a organelor procuraturii din 16.10.2019, nr. JUD-MDA/358/2019 [AIC]. La fel, a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului privind cauza *Kamenos v. Cipru*, 147/07, 31 octombrie 2017; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalia* [MC], 55391/13 și altele două, 6 noiembrie 2018; *Oleksandr Volkov c. Ucrainei* - 21722/11, 9 ianuarie 2013; *Xhoxhaj v. Albania* - 15227/19, 9 februarie 2021.

¹¹ A se vedea HCC nr.17 din 10.06.2021

Comentarii detaliate

1. Potrivit prevederilor art.46 alin.(3) din Legea 100/2017, expunerea dispozițiilor de conținut este sistematizată într-o succesiune logică, dispozițiile de drept material precedându-le pe cele de ordin procedural. Succesiunea logică se bazează pe o analiză juridică temeinică, pe stabilirea naturii instituțiilor și a relațiilor dintre acestea, motiv pentru care considerăm că alin.(2) al art.2 urmează să se regăsească în prevederile art.8 al legii, iar alin.(3) al art.2 în art.9.
2. Atragem atenția că noțiunea „surse neinterzise de lege” utilizată de către autor în art.3 alin(4) nu este clară și nici nu se regăsește în noțiunile cuprinse în alte acte normative, iar în scopul clarității și pentru a se evita eventuale probleme de interpretare, urmează a fi definită.
3. Întru evitarea interpretării abuzive a prevederilor art.3 alin.(6) și art.20, urmează ca acestea să fie corelate. Deoarece potrivit art.3 alin.(6) comisia de evaluare își încetează activitatea la finalizarea evaluării ultimului candidat, iar art.20 stabilește că tot actul normativ care stabilește crearea comisiei și activitatea acesteia este aplicabilă doar până la 31.12.2022. Redacția actuală a normelor indicate creează o situație de incertitudine, deoarece nu este clar ce se întâmplă dacă comisia nu reușește să-și desfășoare activitatea până la 31.12.2022 candidatul (-ții) rămân neevaluați și dacă ei pot participa la concurs în lipsa deciziei comisiei de evaluare.
4. În scopul clarității și pentru a se evita eventuale probleme de interpretare la art.5 alin.(5) lit. h) criteriul „suficient” de cunoaștere a limbii urmează a fi înlocuit cu un nivel de cunoaștere a limbii engleze conform Cadrului Comun European de Referință pentru limbaje care a fost creat de Consiliul Europei ca un instrument de evaluare a competențelor lingvistice și care este utilizat pe larg la angajare, inclusiv de către autoritățile publice centrale.
5. Prevederile art.5 alin.(9) urmează a fi revăzute în partea ce ține de textul „stabilite la alin.(8) lit.b)-d)” și să fie expuse după cum urmează „stabilite la alin.5 lit.b)-d)”, întrucât alineatul 8 al articolului 5 nu stabilește temeiurile și numerotarea indicată de autor.
6. În scopul clarității și pentru a se evita eventuale probleme de interpretare la art.6, în tot textul, criteriile de apreciere „relevante” urmează a fi definite cu claritate fie urmează a fi stabilite criterii de apreciere a „relevanței” informațiilor solicitate.
7. Art.8 urmează de revăzut, deoarece procedura de evaluare urmează a fi efectuată în baza unor criterii clare și obiective. Subliniem că obiecția cu privire la claritatea și obiectivitatea criteriilor de evaluare se regăsește și în Opinia preliminară a Comisiei de la Veneția referitoare la proiectul de lege analizat.
8. La art.8 alin.(2) lit. b) textul „a actelor de corupție, actelor conexe actelor de corupție sau faptele coruptibile” urmează de substituit cu noțiunea de „manifestări de corupție” așa cum este stabilit art.3 din Legea nr.82/2017.

9. Prevederile art.8 alin.(4) lit. b), în special care se referă la perioada supusă evaluării, urmează a fi revăzute. Este foarte important de a stabili/determina perioada supusă evaluării. Acceptăm faptul că în privința subiectului evaluării (candidatul la funcția electivă - magistrat) perioada de evaluare poate fi una extinsă, deoarece instituirea unor termene de prescripție stricte pentru evaluarea bunurilor, ar restrânge și împiedica posibilitatea comisiei de a evalua legalitatea dobândirii tuturor bunurilor persoanei evaluate pe parcursul carierei sale profesionale. Totuși, în privința persoanelor apropiate acestora perioada evaluării/verificării trebuie să fie tratată cu mai multă prudență. Întrucât membrii familiei/apropiate persoanei supuse evaluării nu au obligativitatea depunerii declarației pe avere și interese personale, contrapunerea informațiilor prezentate de către subiectul evaluării și membrii familiei în majoritatea cazurilor va fi imposibilă. Aceeași obiecție este valabilă și pentru candidații non-magistrați și persoanele apropiate acestora. Verificarea activelor și cheltuielilor membrilor familiei subiectului supus evaluării ar putea fi făcută doar prin prisma prevederilor Codului fiscal. Însă, legislația fiscală stabilește termene de prescripție speciale, iar impunerea membrilor familiei subiectului evaluării la justificarea veniturilor și cheltuielilor peste termenul de prescripție nu va găsi o justificare legală în condițiile în care aceștia nu sunt subiecți speciali.
10. Potrivit prevederilor art.2 alin.(2) se stabilește că în contextul evaluării candidaților menționați la alineatul (1) art.2, este verificată și averea persoanelor apropiate candidaților, așa cum aceștia sunt definiți în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, precum și a persoanelor menționate la articolul 33 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Astfel, este inexplicabilă excepția instituită de către autor la art.8 alin(5) lit. d) – e) și supunerea verificării doar a persoanelor apropiate acestuia, evident fără a da o definiție noțiunii de „persoane apropiate acestuia”. Se va ține cont că atunci când în procesul evaluării se stabilește că candidatul trăiește „pe picior larg” doar din donații urmează de verificat dacă donatorul a avut și/sau are surse de venit suficiente pentru a asigura „luxul” donatarului.
11. La art.10 alin.(5) autorul urmează să stabilească în mod clar în ce act normativ se stabilesc sancțiunile pentru neprezentarea comisiei de evaluare a integrității candidaților la funcțiile de membri în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor a informației solicitate, *în condițiile și termenul stabilite de prezenta lege*. Cu titlu informativ indicăm că proiectul actului analizat nu stabilește sancțiuni în acest sens.
12. La art.12 alin.(4) lit. b) cuvintele „de evaluare” urmează a fi înlocuite cu cuvintele „de audiere”, deoarece potrivit proiectului analizat procedura de evaluare se realizează în mai multe etape consecutive, iar comisia de evaluare își desfășoară activitatea în ședințe închise, și doar la etapa de audieri a candidatului ședințele sunt publice. Deci prezența unui apărător poate fi acceptată doar la etapa de audieri.

13. În scopul clarității și pentru a se evita eventuale probleme de interpretare considerăm că prevederile art. 13 alin.(5) urmează a fi revăzute în vederea stabilirii procedurii, modalităților, instrumentelor care urmează să le întreprindă persoana evaluată pentru a înlătura neconformitățile identificate de comisie la etapa de evaluare a integrității, în mod special când se constată că candidatul nu corespunde criteriilor de integritate etică.
14. În scopul clarității și pentru a se evita eventuale probleme de interpretare considerăm că la art.14 urmează de efectuat corect numerotarea alineatelor, întrucât în prezent articolul are două aliniate de cinci și două de șase.
15. Art.15 urmează a fi completat cu o nouă prevedere prin care să fie modificat art.3 alin.(3) din Legea 947/1996, în vederea corelării acestuia cu prevederile art.122 din Constituție care vor fi aplicabile din 01.04.2022.

Concluzii

CAPC este conștient de faptul că evaluarea candidaților la funcțiile administrative din cadrul Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Superior al Procurorilor și organele specializate ale acestora este considerată o soluție bună pentru combaterea situației deplorabile din sistemul justiției. Totuși, opinăm că instituirea unor norme juridice speciale pentru situații conjuncturale nu răspunde cerințelor de reglementare în general și nici cerințelor de reglementare a organizării sistemului juridic, în special. Astfel, evaluarea candidaților la funcțiile administrative din cadrul Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Superior al Procurorilor și organelor specializate ale acestora, propusă de autor, nu poate fi efectuată prin subminarea independenței judecătorești și urmează a se desfășura în conformitate cu standardele internaționale ale supremației legii, ale drepturilor omului, precum și angajamentele internaționale asumate de Republica Moldova, și, nu în ultimul rând, respectând recomandările Comisiei de la Veneția.

Oricât de extraordinară nu ar fi situația, evaluarea, trebuie făcută în limita instrumentelor constituționale în vigoare și prin instituirea de garanții stricte prin care să fie garantată independența organelor de autoadministrare și a membrilor acestora. Respectiv, procedura de evaluare urmează a fi efectuată în baza unor criterii clare și obiective, de către instituții ce dețin toate caracteristicile unei instanțe judecătorești imparțiale și independente, cu implicarea minimă a politicului și a executivului în procesul de evaluare.