

DEMOCRAȚIE ȘI DREPTURILE OMULUI

# EVALUAREA INTEGRITĂȚII JUDECĂTORILOR: FĂRĂ DREPT DE APEL?

**Cristina Țărnă**  
**Alexei Paniș**

Decembrie 2021



Percepția corupției judiciare se agravează din cauza lipsei de reacție a judecătorilor vizați de investigații jurnalistice, de neluarea atitudinii de către CSM când este lezată imaginea justiției, de lipsa comunicării publice a asociațiilor profesionale ale judecătorilor privind problemele de integritate.



Actualmente, integritatea judecătorilor în CSM nu constituie un criteriu de eligibilitate. Astfel se explică de ce în aceste organe ajung să fie desemnate persoane cu probleme percepute de integritate și de ce aceste organe nu se preocupă de integritatea judecătorilor.



La evaluarea integrității judecătorilor ar trebuie să se țină cont de: stilul de viață adecvat; lipsa dovezilor de corupere/ acceptare a cadourilor, nerespinse expres de judecător; neacceptarea influențelor necorespunzătoare/ comunicării interzise; neatragerea la răspundere pentru infracțiuni contra justiției; neatragerea la răspundere pentru infracțiuni de corupție.



# Conținut

	<b>INTRODUCERE</b> .....	<b>2</b>
<b>1.</b>	<b>INTEGRITATEA AȘTEPTATĂ</b> .....	<b>3</b>
	1.1 Stil de viață adecvat al judecătorilor vs. averi inexplicabile .....	3
	1.1.1 Dilema 1: Veniturile din afacerile membrilor familiei, obținute din ceremonii și ajutorul acordat de persoane apropiate .....	4
	1.1.2 Dilema 2: Responsabilitatea pentru subevaluarea imobilelor și autoturismelor .....	4
	1.1.3 Dilema 3: Practica neuniformă a ANI și procuraturii de constatare a neregulilor .....	5
	1.2 Hotărâri corecte vs. hotărâri controversate pe subiecte sensibile .....	5
	1.3 Onestitate vs. luare de mită .....	6
	1.4 Independență vs. acceptarea influențelor necorespunzătoare .....	8
	1.5 Lipsa condamnărilor magistraților care judecă .....	9
<b>2.</b>	<b>INTEGRITATEA REGLEMENTATĂ</b> .....	<b>10</b>
	2.1 Ce este integritatea? .....	10
	2.1.1 Reputația ireproșabilă/ reputația profesională/ reputația .....	10
	2.1.2 Integritatea profesională/ integritatea în funcția de judecător .....	11
	2.1.3 Etica profesională .....	11
	2.1.4 Onoarea, probitatea și prestigiul justiției. Încrederea în justiție .....	12
	2.2 Cine și când apreciază? .....	13
	2.2.1 Promovarea candidaților la funcția de judecător .....	13
	2.2.2 Evaluarea judecătorilor .....	13
	2.2.3 Promovarea, transferul și numirea în funcții administrative a judecătorilor .....	14
	2.3 Cum se apreciază integritatea? .....	15
<b>3.</b>	<b>INTEGRITATEA REALĂ</b> .....	<b>16</b>
	3.1 Percepția publică asupra justiției .....	16
	3.2 Reacția autorităților anticorupție .....	17
	3.3 Indiferența constantă a CSM .....	17
<b>4.</b>	<b>INTEGRITATEA PROMISĂ</b> .....	<b>18</b>
	4.1 Evaluarea extraordinară a judecătorilor .....	18
	4.1.1 Evaluarea Grupului de State împotriva Corupției (GRECO) a Consiliului Europei .....	18
	4.1.2 Conceptul evaluării extraordinare a judecătorilor .....	19
	4.1.3 Aspecte de constituționalitate a evaluării extraordinare .....	20
	4.2 Evaluarea candidaților la funcțiile de membri ai CSM și CSP .....	20
	4.2.1 Opinia Comisiei de la Veneția .....	21
	4.2.2 Proiectul legii privind evaluarea candidaților la funcțiile de membri ai CSM și CSP .....	22
	4.2.3 Analiza criteriilor de integritate și a mecanismului de apreciere a lor .....	23
<b>5.</b>	<b>CONCLUZII</b> .....	<b>25</b>

## INTRODUCERE

Justiția și corupția sunt laitmotivele agendei politice de mai bine de un deceniu. Transformarea sectorului judiciar nu mai este demult percepută ca un proces de tranziție, ci ca un proces continuu, cronic, aproape fără sfârșit. Atitudinea generalizată a majorității societății este că toate relele ni se trag de la magistrații corupți, iar corupți sunt toți magistrații. Mai nou, percepția dată este alimentată de argumentul precum că procurorii și judecătorii nu i-au găsit și pedepsit pe hoții de miliarde, deoarece, cel mai probabil, sunt ei înșiși complici. Prin urmare, deocamdată, ei sunt parte a problemelor cu care se confruntă societatea, și nu parte a soluțiilor la aceste probleme.

Așteptările de reformare a justiției și luptă contra corupției au răsturnat guvernări și au schimbat clasa politică. Rezultatul scontat al tuturor reformelor din sectorul justiției era să avem, în cele din urmă, judecători profesioniști și integri, activitatea cărora va stimula investiții străine și va dezvolta economia. Reforma justiției pare a fi panacee pentru toate problemele societății. Parte a reformelor anterioare – s-a îmbunătățit instruirea viitorilor magistrați, s-au revoluționat codurile, s-a schimbat harta judecătorească, s-a creat o comisie de etică, s-a exclus imunitatea judecătorilor pentru acte de corupție, s-au tot schimbat principiile de formare a CSM, s-au renovat și optimizat instanțele, s-au specializat judecătorii, li s-au mărit salariile, s-au reglementat minuțios selecția, evaluarea și disciplina lor, a întinerit corpul judecătoresc. Acestea și multe alte schimbări s-au făcut, iar minunea așa și nu s-a întâmplat. Critica vehementă și virulentă a activității judecătorilor a con-

tinuat. Interesul pentru judecători și procurori prefigurează, în mod firesc, interesul presei pentru averile, hotărârile și, în general, „păcatele” lor.

Din anul 2019, noii lideri politici, poziția cărora s-a consolidat în anii următori, au identificat drept soluție de reformă a justiției și, implicit, de combatere a corupției – evaluarea extraordinară a judecătorilor și procurorilor. Această evaluare urmărește epurarea sistemului judecătoresc și cel al procuraturii de magistrații corupți, pornind de la aprecierea integrității lor. Deși inițial s-a anunțat că primii judecători care vor fi supuși acestei evaluări vor fi cei de la CSJ, recent această poziție a fost revizuită, anunțându-se că cei care vor fi supuși unei evaluări a integrității sunt candidații la funcția de membru al CSM și CSP. Deși nu oferă o definiție a integrității, ministerul justiției a explicat că aceasta va fi evaluată din perspectiva corespunderii averilor cu veniturile legale declarate, stilul de viață și conflictele de interese. Rămâne neclar în ce mod se va deosebi comisia de evaluare constituită în acest scop de Autoritatea Națională de Integritate.

Acest studiu încearcă să identifice problemele cu care societatea asociază lipsa de integritate a judecătorilor, făcând o trecere în revistă a așteptărilor sociale în acest sens (Capitolul 1), expune reglementările aplicabile la moment în domeniul aprecierii integrității judecătorilor (Capitolul 2), comparându-le cu realitățile în care autoritățile anticorupție și CSM dau apreciere integrității judecătorilor (Capitolul 3), precum și cu oferta politică de a schimba starea de lucruri (Capitolul 4).

## 1

## INTEGRITATEA AȘTEPTATĂ

Într-o societate măcinată de sărăcie și penurie financiară, în care guvernarea se preocupă prioritar de rezolvarea corupției în justiție de mai bine de 10 ani, cetățenii, indiferent dacă posedă experiență proprie de justițiabil sau nu, urmăresc cu deosebită predilecție subiectele mediatizate care confirmă direct sau indirect mult-discutata corupție din rândul judecătorilor.

Reieșind din subiectele percepute în societate, drept indicatori ai lipsei de integritate, putem deduce așteptările față de integritatea magistraților: stil de viață adecvat vs. averi inexplicabile (1.1), hotărâri corecte vs. hotărâri nepopulare pe subiecte sensibile de interes public (1.2), onestitate vs. mituirea judecătorilor (1.3), independență vs. acceptarea influențelor necorespunzătoare (1.4) și lipsa antecedentelor penale vs. condamnarea pentru acte de corupție (1.5). În acest capitol se va explora modalitatea în care aceste așteptări pot fi convertite în criterii de apreciere a integrității judecătorilor și aspectele importante ale acestora.

### 1.1 Stil de viață adecvat al judecătorilor vs. averi inexplicabile

O primă așteptare a societății față de integritatea judecătorilor este legată de averile și stilul de viață, care trebuie să fie adecvat veniturilor legale pe care le obțin.

Cel mai frecvent corupția judecătorească devine cunoscută opiniei publice prin prisma averilor. Dacă anterior jurnaliștii depistau mai greu bunurile magistraților, astăzi, în condiții de transparență a declarațiilor de averi și interese personale, conținutul lor este deseori reflectat de către jurnaliști. Mai mult decât atât, presa, tradițional deja, publică articole despre averile judecătorilor care examinează dosare de rezonanță, precum și despre judecătorii promovați la instanțele superioare și în funcții administrative de președinți și vicepreședinți de instanțe. Astfel, concomitent cu atenția asupra dosarelor examinate, societatea monitorizează prin intermediul presei averile și interesele judecătorilor. Informația incorectă sau incompletă, bunurile mobile și imobile sub-evaluate au mari șanse să fie depistate de cetățeni și jurnaliști, precum și să fie solicitate controlul și sancționarea din partea Autorității Naționale de Integritate (ANI). La

fel și actele de constatare ale ANI în privința judecătorilor sunt pe larg mediatizate.

De cealaltă parte, judecătorii practic niciodată nu comentează aceste articole, nu oferă reacții publice și nu se adresează cu acțiuni de apărare a onoarei și demnității lor, indiferent dacă informația publicată este veridică sau nu. Chiar dacă judecătorul are explicații plauzibile care îl dispună, de cele mai dese ori acesta va ezita să comunice public și să acționeze jurnaliștii în justiție pentru a nu genera un val și mai mare de critică mediatică în adresa sa.

Un alt motiv este că, fiind juriști, judecătorii consideră greșit că în spațiul public operează prezumția nevinovăției, atât timp cât nu au fost condamnați. În realitate, acuzațiile publice lăsate fără replică compromit atât imaginea judecătorului concret, cât și a justiției în general. Spre exemplu, la 29.06.2018, Ziarul de Gardă a publicat articolul „Cum i-a făcut justiția milionari pe judecătorii care au anulat alegerile” în care sunt vizați opt judecători<sup>1</sup>. Nici unul nu a revenit cu o replică. Exemple de acest fel sunt alte sute de asemenea articole, majoritatea covârșitoare a cărora sunt lăsate fără reacții de către protagoniștii vizați.

Lipsa oricărui reacții ale CSM la fel nu încurajează judecătorii, cel puțin pe cei care au argumente, să-și susțină public nevinovăția, asumându-și astfel un rol activ în menținerea prestigiului justiției. Un exemplu pozitiv de reacție este cel al unei magistrate, care a venit cu o reacție publică fermă în contextul cercetării sale pentru îmbogățire ilicită:

#### STUDIUL DE CAZ 1: Reacția magistratei Tatiana Avasiloaie, cercetată pentru îmbogățire ilicită. „Sunt un judecător onest”

Magistrata Tatiana Avasiloaie face primele declarații în legătură cu cercetarea sa într-o cauză penală pentru îmbogățire ilicită. Ea dă asigurări că nu a comis ilegalitățile care i se impută.

„Sunt un judecător onest. Nu am averi ilicite și nici interese personale dubioase”, a declarat judecătoarea pentru TV8.

<sup>1</sup> <https://www.zdg.md/editia-print/cum-i-a-fa-CC%86cut-justit%CC%A6ia-milionari-pe-judeca%CC%86torii-care-au-anulat-alegerile/>

Mai mult, Tatiana Avasiloaie susține că a contestat actul de sesizare al Autorității Naționale de Integritate, pe care îl consideră neîntemeiat și ilegal.

„Referitor la percheziție, pot spune doar că sunt convinsă că va ajuta să probeze nevinovăția mea. Știu sigur că nu există nimeni care ar putea pretinde că am pătat onoarea mantiei de judecător la adoptarea hotărârilor. Sunt gata să-mi fie evaluată orice hotărâre adoptată vreodată”, a adăugat magistrata<sup>2</sup>.

Chiar dacă nu există o soluție definitivă asupra cazului dat care să înlăture orice dubiu în privința integrității judecătorului, asumarea publică a unei poziții clare de onestitate este importantă atât pentru justițiabili, cât și pentru societate, în eventualitatea confirmării spuselor sale la o etapă ulterioară. În general, poziția de apărare publică, pe lângă cea procesuală, sunt în egală măsură importante pentru menținerea imaginii și prestigiului justiției.

Dacă e să facem o analiză a judecătorilor care au o imagine bună în societate, aceștia sunt de regulă cei care și-au asumat un discurs public: fie despre problemele din sistem (Gheorghe Balan, Tatiana Răducan), fie despre presiunile care s-au făcut asupra lor în cadrul dosarelor ce le-au fost intentate (Domnica Manole) sau pe care le aveau în examinare (Ludmila Ouș).

Prin urmare, prima așteptare legitimă a societății față de integritatea judecătorilor, este legată de stilul lor de viață, care trebuie să fie corespunzător veniturilor lor legale. Totodată, judecătorii care au averi adecvate în raport cu veniturile lor nu prezintă interes mediatic, despre ei presa nu scrie. Astfel, în condițiile în care se scrie mult doar despre judecătorii averile cărora trezesc suspiciuni, iar aceștia, de regulă, nu oferă reacții publice de apărare, opinia publică îi asimilează pe aceștia tuturor judecătorilor din sistem, considerându-i corupți.

Totodată, aprecierea averilor magistraților drept criteriu de apreciere a integrității ridică mai multe dileme, legate de declararea veniturilor/ajutorului oferit de familie (1.1.1), responsabilitatea autorităților pentru subevaluarea imobilelor și autoturismelor (1.1.2), practica neuniformă de constatare a neregulilor de către ANI și organele procuraturii (1.1.3).

### 1.1.1 Dilema 1: Veniturile din afacerile membrilor familiei, obținute din ceremonii și ajutorul acordat de persoane apropiate

De multe ori judecătorii care declară averi mai mult sau mai puțin impresionante indică asupra faptului că acestea au fost dobândite de familia lor implicată în afaceri legale. Judecătorii tineri deseori indică ajutor/ donații de la părinți, inclusiv când aceștia lucrează de mulți ani peste hotare, iar din contul transferurilor bancare venite din partea lor și-au făcut casă sau și-au procurat automobil. Judecătorii despre care presa scrie că au declarat că au rude cu afaceri prospere sau care le ajută financiar, chiar și atunci când aceștia dispun de venituri legale suficiente pentru a oferi acest ajutor – oricum nu se bucură de o imagine impecabilă, fiind tratați cu neîncredere în spa-

țiul public. Sumele de bani despre care se declară că au fost acumulate la nunți și cumetrii la fel sunt tratate cu suspiciune. Astfel, sunt posibile cazurile în care în spatele unor asemenea declarații să se afle atât judecători onești, cât și judecătorii care își acumulează averi ilicite luând mită.

### 1.1.2 Dilema 2: Responsabilitatea pentru subevaluarea imobilelor și autoturismelor

Există și problema subevaluării de către judecători a bunurilor pe care le dețin și care nu neapărat denotă o problemă de integritate a judecătorului, în condițiile în care legislația din domeniul declarării averilor și intereselor până nu demult solicita indicarea prețului din contract. Reieșind din aceste prevederi, judecătorii, la fel ca alte categorii de agenți publici (inclusiv inspecții ANI) indicau în declarații automobile sau imobile la prețuri ridice raportate la valoarea de piață a unui bun similar, acest lucru în sine suscită bănuieli cu privire la integritatea lor. Totodată, atât jurnaliștii cât și opinia publică formată de aceștia ignoră faptul că statul a creat condițiile, a tolerat sau chiar a încurajat declararea anume la asemenea valori a bunurilor, neluând măsuri pentru a include în bazele de date valoarea reală a acestor bunuri supuse înregistrării.

Cu titlu de exemplu sunt contractele tipizate, perfectate în mod obligatoriu la înmatricularea mijloacelor de transport, în baza cărora statul acordă asistență la efectuarea tranzacției, încasează tariful pentru serviciile prestate și recunoaște prețul tranzacției. Suma obișnuită inclusă în aceste contracte este de 10.000 lei, inclusă în contractele tipizate de autoritățile statului. După impunerea obligației de perfectare a contractului în forma dată, recunoașterea prețului și perceperea unei taxe oficiale de către o autoritate a statului, o altă autoritate a statului pune la îndoială această informație, sancționează agentul public pentru felul în care o altă autoritate l-a determinat să acționeze, fără însă a pune problema responsabilizării subdiviziunilor Agenției Servicii Publice (ASP).

În cazul bunurilor imobiliare nedeclarete la valoarea de piață, ne aflăm într-o situație similară, din moment ce Serviciul Fiscal de Stat acceptă și calculează suma impozitelor percepute anume în bază valorii din contract, indicate până acum, conform legii, în declarațiile de avere și interese. Deși are prerogativa de a aplica metoda indirectă pentru a estima baza impozabilă, organele fiscale acceptă valorile diminuate din contracte în raport cu valoarea de piață a imobilelor, acumulând, în consecință, impozite cu mult mai mici. În aceste condiții nu este clar de ce agenții publici, inclusiv judecătorii, urmează a fi considerați compromiși dacă indicau, conform cerințelor legale, valoarea din contract a imobilelor și nu valoarea reală, pe când autoritățile fiscale nu sunt responsabilizate pentru încurajarea anume a acestui comportament din partea contribuabililor. Or, problema cu neindicarea valorii reale a valorii imobilelor în contract este mai degrabă o problemă de natură fiscală și nu de nedeclarare corectă a averilor, din momentul în care legislația ce reglementează activitatea ANI solicita indicarea valorii contractuale.

Astfel, autoritățile statului (subdiviziunile responsabile ale ASP și organele fiscale) au contribuit direct la adoptarea unui anumit comportament de către cetățeni, inclusiv subiecții de-

<sup>2</sup> <https://tv8.md/2021/11/11/reactia-magistratelor-tatiana-avasiloaie-cercetata-pentru-imbogatire-ilicita-sunt-un-judecator-onest/>

clarării averilor și intereselor personale prin politicile instituționale promovate, pentru că în esență statul nu a impus reguli clare și similare pentru modul în care este ținută informația în registrele oficiale.

### 1.1.3 Dilema 3: Practica neuniformă a ANI și procuraturii de constatare a neregulilor

Unii din judecătorii averile cărora generează neîncredere au examinat dosare de rezonanță, alții nu, unii din ei au emis hotărâri controversate, iar alții nu. Mai mult decât atât, unii judecători au fost supuși controlului de către ANI, pe când alții nu au fost. În privința unor judecători despre care ANI nu a constatat nereguli, procuratura a intentat dosare penale pentru îmbogățire ilicită și/sau fals în declarații, iar în privința altora, la averile cărora ANI nu a avut obiecții, procuratura a pornit urmărirea penală pentru îmbogățire ilicită. În anumite cazuri soluțiile defavorabile ale ANI au fost anulate de instanțele de judecată. În unele cazuri urmărirea penală pentru îmbogățire ilicită a fost încetată din motive de neconfirmare a faptelor imputate. Totodată, verificările și soluțiile organelor competente care nu confirmă versiunea îmbogățirii ilicite sau a falsului în declarații de multe ori nu diminuează neîncrederea publică în integritatea judecătorilor vizați, căci pentru constatarea unei vinovății publice se cer cu mult mai puține probe decât pentru constatarea unei vinovății procedurale.

În Raportul 2020-21 de monitorizare a selectivității justiției penale, lansat de Freedom House, s-a constatat scurgerea informațiilor din dosarul penal pornit pe îmbogățire ilicită a unui procuror, făcută cu scopul agravării imaginii sale publice, în perioada în care procuratura se pregătea să claseze acest dosar din cauza neconfirmării acuzațiilor înaintate<sup>3</sup>. Anterior ANI suspuse averea sa verificărilor și nu constatare nereguli. În acest caz, cum poate fi apreciată integritatea magistratului, în condițiile în care imaginea publică rămâne afectată în continuare, în pofida soluțiilor favorabile atât ale ANI, cât și ale procuraturii?

Având în vedere volumul impresionant de date din spațiul public privind averile magistratilor, practica neuniformă de autosesizare a organelor de resort, precum și soluțiile diferite ale acestora, utilizarea criteriului averilor la aprecierea integrității judecătorilor trebuie să se bazeze pe o metodologie clară, căci lipsa ei va duce inevitabil la o practică diferită de apreciere a integrității judecătorilor, aflați în circumstanțe de fapt și de drept identice, în funcție de felul în care sunt percepuți de opinia publică și sursele mass-media.

## 1.2 Hotărâri corecte vs. hotărâri controversate pe subiecte sensibile

O altă așteptare socială față de judecătorii integri este să adopte soluții legale pe cauzele pe care le examinează.

Ponderea populației care se adresează anual în instanțele de judecată și, prin urmare, își poate forma o opinie proprie reieșind din contactul nemijlocit cu judecătorii este de 3-7%<sup>4</sup>. Cu toate acestea, o percepție negativă despre activitatea judecătorilor și calitatea actului justiției este generalizată. Această percepție se formează prin mediatizarea soluțiilor date în dosarele de rezonanță socială sporită, cum ar fi cele electorale, sau dosarele penale în care figurează sume impunătoare.

### STUDIU DE CAZ 2: Invalidarea rezultatelor alegerilor locale în mun. Chișinău din 3 iunie 2018

Probabil cea mai „celebră” hotărâre judecătorească de până acum este cea a Rodicăi Berdilo, de invalidare a rezultatelor alegerilor în municipiul Chișinău în anul 2019.

Dat fiind interesul politic major față de litigiile electorale, soluțiile judecătorești pe marginea acestora vor genera întotdeauna speculații de implicare și influență politică asupra instanței de judecată.

Totuși, nu fiecare soluție judiciară în contenciosul electoral a stârnit reacții la fel de puternice de dezacord ca în cazul alegerilor locale din mun. Chișinău.

Acesta este și unul dintre puținele cazuri în care atât judecătorul, cât și instanța în care activează au venit cu o reacție publică. Totuși, dat fiind caracterul aproape singular în care instanța de judecată a venit cu un comunicat de presă, opinia publică pare să-l fi trecut cu vederea.

### STUDIU DE CAZ 3: Rodica Berdilo, magistrata care a decis invalidarea alegerilor locale, a venit cu o primă reacție după seria de atacuri asupra ei, iar instanța de judecată în care activează a venit cu un comunicat

Într-o postare pe Facebook, Berdilo susține că a avut curajul să emită o hotărâre legală, care a fost pe placul unora și a stârnit nemulțumirea altora.

„M-am condus strict și fără excepții de prevederile legii, în speță Codul Electoral, care prevede că în ziua alegerilor și în ziua precedentă alegerilor nu se admite niciun fel de agitație electorală, cuvântul-cheie fiind „niciun fel”, a scris Rodica Berdilo.

Și instituția în care activează Rodica Berdilo a dat un comunicat de presă, prin care a precizat că decizia de invalidare a fost una corectă și trebuie aplicată fără excepții.

Judecătoria Chișinău cu sediul Centru mai notează că judecătorii regretă mesajele denigratoare la adresa justiției și atacul mediatic asupra Rodicăi Berdilo.

<sup>3</sup> Monitorizarea selectivității justiției penale, Raport 2020-21, Freedom House, autoare Mariana Rață și Cristina Țărnă, pag.32: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-10/fh-Moldova\\_Report-Selective-Justice-2021\\_Rom.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-10/fh-Moldova_Report-Selective-Justice-2021_Rom.pdf)

<sup>4</sup> Studiu de evaluare a impactului Strategiei naționale de integritate și anticorupție – Moldova 2019, PNUD Moldova, pag.: 52, datele despre contactul populației cu instanțele de judecată în anii 2017 și 2019: [https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective\\_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrata0.html](https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrata0.html)

Legea trebuie aplicată pentru a nu pune în pericol democrația, iar ignorarea ei reprezintă o samavolnicie, se mai arată în comunicat.

Magistrații au mai adus exemplul alegerilor prezidențiale din Austria de acum doi ani, care au fost anulate, după ce instanța a depistat numeroase nereguli<sup>5</sup>.

Alte soluții judecătorești care au bulversat opinia publică mai devreme au fost cele emise de Judecătoria Căușeni, prin care se consideră că s-au spălat sume impunătoare de bani din Laundromat-ul rusesc. În realitate, au fost mai multe judecătoria care au emis asemenea hotărâri.

#### STUDIU DE CAZ 4: Implicarea judecătorilor în Laundromat-ul rusesc

15 magistrați au fost învinuiți că ar fi fost parte a unei scheme criminale care a permis spălarea, prin sistemul bancar din Republica Moldova, a circa 20 de miliarde de dolari, proveniți din Federația Rusă.

„Schema moldovenească” de legalizare a miliardelor de dolari provenite din Rusia funcționa în felul următor: în baza solicitărilor unor firme off-shore din Marea Britanie, Belize, SUA, Africa de Sud, Noua Zeelandă sau Scoția, magistrații din Moldova obligau firme rusești, dar și cetățeni moldoveni să le întoarcă datoriile de sute de milioane sau chiar miliarde de dolari.

Creditorii – companii și/sau persoane fizice străine – solicitau prin intermediul instanței de judecată restituirea unor datorii fictive de la cetățeni ai Republicii Moldova, în calitate de debitori sau de garanți ai acelor datorii. Acești cetățeni acceptau participarea lor în schemă pentru niște sume simbolice, nu cunoșteau și nu înțelegeau schema la care participă. De fapt, necesitatea implicării cetățenilor moldoveni era necesară doar pentru stabilirea instanței competente pe teritoriul Republicii Moldova. Totodată, procedura judiciară era simplificată, fiind suficientă verificarea actelor care confirmă existența și scadența datoriei. În rezultat, judecătorii emiteau ordonanțe prin care dispuneau încasarea datoriei. Specificul proceselor a constat în neatragerea în proces a preținșilor debitori, nesolicitarea de către instanță a prezentării originalelor contractelor civile care demonstau existența datoriilor și viteza emiterii marce cu care instanța dispunea emiterii ordonanțelor (1 zi – câteva săptămâni), astfel încât, în pofida sumelor impresionante de bani implicați, se mulțumeau cu niște copii neautentificate și nu mai citau în instanță debitorii, înainte de emiterii ordonanțelor judecătorești, ce aveau valoare de titlu executoriu. Ulterior, din numele acestor persoane, sumele dispuse spre executare prin ordonanțele judecătorești erau transferate în jurisdicțiile străine, din care erau originari preținșii creditorii. Astfel, complicitatea judecătorilor în schema de spălare a peste 20 de miliarde de dolari a constat în pronunțarea cu bună-știință a hotărârilor contrare legii, soldate cu urmări grave<sup>6</sup>, infracțiune prevăzută la art.307 CP.

În general, pornind de la ideea controlului legalității hotărârilor judecătorești de către instanțele ierarhic superioare, este discutabilă măsura în care emiterii ordonanțelor controversate poate fi reținută drept criteriu de apreciere a integrității judiciare. Spre exemplu, dacă o hotărâre controversată este menținută de instanțele ierarhic superioare, se va aprecia drept

controversat întregul lanț al soluțiilor emise ulterior, urmând ca integritatea tuturor judecătorilor vizați în acest lanț să fie pusă la dubiu sau doar a celor de la instanța de fond?

Dacă revenim la cele două spețe pe marginea ordonanțelor judecătorești emise în legătură cu preținsele spălări de bani, nu au fost depuse obiecții, acestea devenind executorii, pe când în cazul soluției emise de Rodica Berdilo privind invalidarea rezultatului alegerilor locale în municipiul Chișinău, soluția a fost menținută de instanța superioară. Totodată, recent a mai avut loc o situație de excludere a unui concurent electoral cu cel mai bun scor intermediar înainte de turul doi al alegerilor locale în mun. Bălți, care, la fel a stârnit reacții publice controversate.

Prin urmare, emiterii hotărârilor judecătorești controversate drept criteriu de apreciere a integrității judecătorilor ar putea fi reținut, eventual, dacă: judecătorul este atras la răspundere/condamnat pentru săvârșirea infracțiunilor contra justiției, prevăzute în Capitolul XIV CP sau a infracțiunilor de corupție prevăzute în Capitolul XV CP, în legătură cu hotărârea controversată care a fost emisă.

### 1.3 Onestitate vs. luare de mită

Cetățenii așteaptă de la judecători un comportament onest, să nu ia mită. Dovezi ale mituirii judecătorilor nu apar prea des în spațiul public. Însă atunci când acest lucru se întâmplă, este de natură să afecteze foarte grav imaginea judecătorilor.

#### STUDIU DE CAZ 5. Publicarea imaginilor cu pretinsa mituire a judecătorului Liliana Andriaș de la Judecătoria Economică Chișinău (15.05.2009)

La redacția JURNAL TV a fost expediat un video. Imaginile sunt filmate cu camera ascunsă, la 10 aprilie curent. Pentru că imaginile expediate nu au fost însoțite de vreo explicație, putem face doar următoarele deducții: cel care a filmat este un bărbat care a intrat în biroul judecătorului pentru o discuție. Judecătoarea este Liliana Andriaș de la Judecătoria Economică Chișinău. După discuția care a durat circa 40 de minute, bărbatul scoate mai multe bancnote de dolari, pe care îi pune sub telefonul ce se afla pe biroul judecătoarei Andriaș. Aceasta nu se împotrivesc și nici nu condamnă gestul interlocutorului său. Mai mult, ulterior, Liliana Andriaș ascunde banii sub niște acte care se aflau pe masa ei<sup>7</sup>.

Înregistrarea a stârnit reacții puternice de nemulțumire publică. La acea vreme, CSM și procuratura a luat apărarea judecătorului, invocând faptul că înregistrarea nu a fost autorizată și, prin urmare, nu are valoare de probă. Totodată, autenticitatea înregistrării, precum și faptul că banii erau transmiși în legătură cu examinarea unui dosar de către judecător, nu a fost vreodată infirmată public de către judecătorul vizat.

Reacții similare au fost oferite cu diferite ocazii de către alte

<sup>5</sup> [https://www.publika.md/judecatoarea-rodica-berdilo-m-am-condus-strict-si-fara-exceptii-de-prevederile-legii\\_3010896.html](https://www.publika.md/judecatoarea-rodica-berdilo-m-am-condus-strict-si-fara-exceptii-de-prevederile-legii_3010896.html)

<sup>6</sup> Monitorizarea selectivității justiției penale, Raport 2020-21, Freedom House, autoare Mariana Rață și Cristina Țărnă, pag.81-82: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-10/fh-Moldova\\_Report-Selective-Justice-2021\\_Rom.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-10/fh-Moldova_Report-Selective-Justice-2021_Rom.pdf)

<sup>7</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=82aZ7fp3enY>



categorii de agenți publici, atunci când imaginile lor apăreau în spațiul public, fiind făcute fie de către cetățenii care transmiteau mita, fie de camerele de supraveghere din preajmă. Însă lipsa autorizării înregistrării nu schimbă în esență faptul că cetățenii percep persoana vizată în înregistrare luând mită ca fiind coruptă. Este evident că judecătorul nu poate fi condamnat în baza acestei probe, însă o asemenea probă cu certitudine nu susține integritatea și buna-reputație a magistratului.

Un fapt interesant este că peste câțiva ani, judecătoria vizată în studiul de caz prezentat mai sus a fost reținută împreună cu alți 14 magistrați pentru implicarea în cadrul spălărilor de bani, supranumite Laundromat. În anul 2014 aceasta a părăsit sistemul<sup>8</sup>.

O altă situație asimilată luării de mită este atunci când judecătorul este surprins în imagini primind bunuri de la participanți la proces. Or, în condițiile Legii integrității, agenților publici le este interzis să accepte cadouri inadmisibile, adică bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, care le sunt destinate personal sau familiei lor, dacă oferirea sau acordarea lor este legată direct sau indirect de desfășurarea activității lor profesionale, iar solicitarea sau acceptarea cadourilor inadmisibile constituie acte de corupție în sensul legislației penale<sup>9</sup>.

#### STUDIUL DE CAZ 6. Avocat al lui Șor, întâlnire cu judecătorul Berdilă, la o spălătorie auto din Cahul. Îi transmite o pungă neagră cu vin și ciocolată.

Unul dintre avocații care apăra în instanță interesele lui Ilan Șor s-a întâlnit recent cu un magistrat de la Curtea de Apel Cahul, acolo unde în prezent este pe rol dosarul liderului Partidului Politic Șor. Din imaginile surprinse de o cameră de supraveghere reiese că ar fi vorba de magistratul Tudor Berdilă și avocatul Nicolae Bojenco. Mai mult, în imagini se vede cum acesta din urmă îi transmite judecătorului o pungă neagră.

Imaginile ar fi fost înregistrate în data de 30 aprilie 2021, în fața unei spălătorii auto. În video apare o mașină model BMW X3, de culoare gri. Un astfel de autoturism apare și în declarația de avere pentru anul 2020, depusă la ANI de magistratul Tudor Berdilă.

Avocatul Nicolae Bojenco a confirmat că această întâlnire a avut loc, dar a menționat că a fost una neplanificată.

„Nu a fost nicio întâlnire privată. Ne-am văzut la o spălătorie auto. Noi ne cunoaștem din 2003. Înainte de Paști m-am întâlnit cu el întâmplător. Am venit și eu la spălătorie să-mi spal salonul. Nu i-am transmis nimic. A fost un vin alb și o ciocolată, care nu era destinată dumnealui, dar dacă tot m-am întâlnit cu el, l-am felicitat cu ocazia sărbătorilor”, ne-a spus Nicolae Bojenco.

Ulterior, Berdilă a declarat că întâlnirea a fost întâmplătoare, iar în pungă era un mic cadou cu ocazia zilei sale de naștere<sup>10</sup>.

8 <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/ultima-ora-judecatorii-anchetati-pentru-complicitate-la-spalare-de-bani-in-dosarul-laundromat-scosi-de-sub-urmarire-penala-de-procuratura-anticoruptie-cer-csm-ului-restabilirea-in/>

9 Art.16 alin.(1) din Legea Integrității, nr.82 din 25.05.2017: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=120706&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120706&lang=ro)

10 <https://deschide.md/ro/stiri/social/85351/Inspec%C8%9Bia-judiciara-de-la-CSM-s-a-autosesizat-%C3%AEn-cazul-judecatorului-care-ar-fi-primit-o-punga-de-la-avocatul-lui-%C8%98or.htm>

Cu doar 2 luni înainte de incident s-a mediatizat faptul că magistratul Berdilă era noul judecător-raportor pe cauza Ilan Șor examinată la Curtea de Apel Cahul<sup>11</sup>.

Solicitată de jurnaliști pentru o reacție, instanța a comunicat că regretă existența faptului înregistrat video, în care este vizat judecătorul Curții de Apel Cahul, menționând că judecătorul a oferit deja comentarii pentru mass-media. A mai comunicat că este în afara competențelor și atribuțiilor unei instanțe judecătorești de a da apreciere evenimentelor cu implicarea unui magistrat<sup>12</sup>.

Dacă acum 12 ani CSM a luat o poziție de apărare în raport cu judecătorul Liliana Andriaș care a apărut luând bani în imagini filmate pe ascuns, în cel de-al doilea caz, cu implicarea magistratului Tudor Berdilă, în care acesta a fost surprins acceptând o pungă în care se presupune că erau bunuri, Inspekția Judiciară a anunțat că s-a autosesizat, după o reacție publică vehementă a Ambasadorului UE la Chișinău pe marginea acestui caz.

#### STUDIUL DE CAZ 7. Reacția Ambasadorului UE la Chișinău la cazul magistratului Berdilă, surprins acceptând o pungă neagră de la avocatul lui Șor

Ambasadorul UE la Chișinău, Peter Michalko a declarat în cadrul emisiunii „Ora Expertizei” de la Jurnal TV că: „Scena despre care ați vorbit nu sunt imaginabile în sistemul de justiție modern în nicio țară. Nu înțeleg cum asta poate să fie tolerat pur și simplu. Și asta este și împotriva legislației în ceea ce privește comportamentul judecătorilor și a părților într-un caz. Este evident că aici e vorba de necesitatea schimbărilor profunde în sistemul judecătoresc și cum el nu doar lucrează, dar cum gândește”<sup>13</sup>.

Un alt caz „celebru” în care un agent public declara că a primit un cadou este cel al ex-premierului Filat. În cadrul urmăririi penale, ex-premierul susținea că transferurile de bani pe card de la Ilan Șor erau simple cadouri, astfel încât ele nu pot fi catalogate drept mită și că dânsul, Filat, ar trebui sancționat doar disciplinar pentru nedeclararea cadourilor, nicidecum penal pentru acte de corupție.

Urmând această logică, orice act de corupție cu transmiterea mijloacelor financiare sau a altor bunuri poate

[judiciara-de-la-CSM-s-a-autosesizat-%C3%AEn-cazul-judecatorului-care-ar-fi-primit-o-punga-de-la-avocatul-lui-%C8%98or.htm](https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/judecatorul-raportor-din-dosarul-lui-or-a-fost-schimbata-noul-magistrat-a-vrut-sa-demisioneze-de-la-ca-cahul-dar-s-a-razgandit-la-cateva-zile/)

11 <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/judecatorul-raportor-din-dosarul-lui-or-a-fost-schimbata-noul-magistrat-a-vrut-sa-demisioneze-de-la-ca-cahul-dar-s-a-razgandit-la-cateva-zile/>

12 <https://agora.md/stiri/87789/regretam-existenta-faptului-inregistrat-video-curtea-de-apel-cahul-despre-intalnirea-dintre-avocatul-lui-Sor-si-judecatorul-raportor-in-dosar-doc>

13 <https://deschide.md/ro/stiri/social/85351/Inspec%C8%9Bia-judiciara-de-la-CSM-s-a-autosesizat-%C3%AEn-cazul-judecatorului-care-ar-fi-primit-o-punga-de-la-avocatul-lui-%C8%98or.htm>

fi declarată cadou, pentru a evita atragerea la răspundere penală. Delimitarea cadoului de mită stă în existența unei corelații între bunurile transmise agentului public și contraprestația acestuia prin modalitatea în care își exercită atribuțiile de serviciu. Banii nu se consideră cadouri<sup>14</sup>.

Indiferent dacă sunt bani sau alte bunuri, fiind transmise de către avocat unui judecător, sub pretextul sărbătorilor de Paști sau a zilei de naștere, nu transformă preținsele bunuri în cadouri de politețe, având în vedere că în perioada respectivă judecătorul examinează o cauză cu participarea avocatului dat, iar „cadoul” îi poate cumpăra bunăvoința. Mai mult decât atât, judecătorul Berdilă a acceptat „cadoul” cât examina un dosar de rezonanță, în care inculpatul a recunoscut anterior public că dădea mită și că oferea permanent „cadouri” primului ministru, acestea fiind calificate ulterior drept acte de corupție. Natura bunurilor din pungă nu poate fi stabilită cu exactitate, nu se știe dacă pe lângă sticla de vin și bomboane în pungă erau și bani, cert este că nimeni din părțile implicate nu neagă transmiterea și acceptarea unor bunuri în acea pungă. Mai mult decât atât, nedeclararea ulterioară la CSM a cadourilor admisibile sau inadmisibile transmise de către avocat, fac judecătorul pasibil cel puțin de răspundere disciplinară.

Aceste două spețe oferă posibilitatea să determinăm un nou criteriu de apreciere a integrității magistraților: lipsa unor înregistrări audio/video, făcute publice, indiferent de autorizarea lor, din conținutul cărora rezultă transmiterea sumelor de bani sau a bunurilor în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu, cu impact direct asupra soluției finale (mită) sau având impact indirect asupra acesteia (pentru a obține atitudinea binevoitoare), transmise nemijlocit de către participanții la proces sau prin intermediul altor persoane, atât timp cât autenticitatea înregistrării nu este negată de către judecător sau dacă acesta o confirmă.

#### 1.4 Independență vs. acceptarea influențelor necorespunzătoare

O altă așteptare a societății față de judecători, pentru a-i percepe ca fiind integri, este ca aceștia să fie independenți în luarea deciziilor și să nu se lase pradă influențelor din exterior, în special celor venite din mediul politic.

În acest sens, când există probe ale exercitării influențelor necorespunzătoare asupra judecătorilor, societatea nu-i mai poate percepe ca fiind integri. Exemplele făcute publice confirmă ipoteza exercitării influențelor asupra judecătorilor de către președinții instanțelor de judecată, influențați, la rândul lor, de politicieni și grupuri de interese.

Două exemple relevante în acest sens sunt cel al ex-președintelui CSJ, cercetat pentru amestec în înfăptuirea justiției, conform art.303 CP, și exemplul unui judecător cercetat pentru preținse acte de corupție, care a considerat că cercetările sunt rezultatul faptului că s-ar fi împotrivit indicațiilor din partea

președintelui instanței de judecată de a adopta o anumită soluție în cauza în care era inculpat ex-prim-ministrul Filat, deși la acel moment nu a declarat aceste influențe.

#### STUDIU DE CAZ 8. Procurorii au obținut acordul CSM de a-l cerceta penal pe judecătorul Ion Druță, demis din funcția de președinte al CSJ. Magistratul este bănuț de „amestec în înfăptuirea justiției”

TV8.md a intrat în posesia unor documente, care ar fi fost găsite în timpul perchezițiilor în biroul lui Ion Druță și de la care ar fi pornit ancheta procurorilor. Actele conțin descrieri succinte din mai multe dosare ajunse pe rol la Curtea Supremă de Justiție, cu indicarea numelor judecătorilor care ar urma să se ocupe de aceste cazuri și cu sugestii pentru ei ce decizii ar trebui să adopte.

Analizând baza de date a Curții Supreme de Justiție, au fost identificate mai multe dosare menționate în aceste documente. De fiecare dată, hotărârile pronunțate de magistrați corespund cu soluțiile indicate în actele găsite la Ion Druță<sup>15</sup>.

Recunoașterea publică a influențelor necorespunzătoare exercitate asupra unui judecător, dacă influențele nu au fost nici respinse și nici tratate în modul prevăzut de lege, prin declararea lor la CSM, sunt un semn clar al lipsei de integritate.

#### STUDIU DE CAZ 9. O ex-judecătoare spune că a fost intimidată de președintele Curții de Apel Chișinău: „Vrei să îți se pună cătușile și să stai lângă Filat?”

Fosta judecătoare la Curtea de Apel Chișinău, Ludmila Ouș, spune că înainte de a fi exclusă din sistemul judecătoresc a fost intimidată de președintele Curții de Apel Chișinău, Ion Pleșca. Intimidările au avut loc în perioada când examina dosare de rezonanță cum ar fi cel deschis pe numele fostului premier liberal democrat Vlad Filat și fostului deputat democrat Constantin Țuțu. Dezvăluirile au fost făcute în platoul emisiunii „Politica Nataliei Morari” de la TV8.

Ex-judecătoarea povestește că totul a început în anul 2016, când mai mulți magistrați ai Curții de Apel au semnat un apel de susținere a independenței justiției după ce fusese exclusă din sistem judecătoresc Domnica Manole. Ludmila Ouș spune că atunci a fost rugată de către președintele Curții de Apel (Ion Pleșca) să-și retragă semnătura de pe acea declarație.

Ludmila Ouș a fost unul dintre judecătorii care a examinat dosarul față de fostul premier Vlad Filat. „În dosarul Filat, inițial, mi s-a cerut, de către Pleșca, ședință închisă, urgentă, ca să fie examinat până la alegerile prezidențiale din 2016. Ni s-a dat de înțeles și agenda era verificată.

Când s-a început examinarea dosarului și când s-a văzut că nu sunt de acord cu unele chestiuni, nu am mai fost invitată la ședință. Ulterior, am fost chemată și intimidată: „Vrei să îți se pună cătușile și să stai lângă Filat?”

Dacă sursa de influență necorespunzătoare provine din interiorul instanței în care activează judecătorul, acest lucru la fel afectează percepția publică a integrității judecătorilor vizați, care poate fi înlăturată prin dezmințire publică și cercetarea penală a prezenței elementelor constitutive ale infracțiunii de amestec în înfăptuirea justiției (art.303 CP).

<sup>14</sup> Art.16 alin.(2) din Legea Integrității, nr.82 din 25.05.2017: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=120706&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120706&lang=ro)

<sup>15</sup> <https://tv8.md/2019/10/24/doc-exclusiv-dosarele-in-care-ar-fi-dat-indicatii-ion-druta-pentru-asta-s-a-ales-cu-un-nou-dosar-penal/>

## 1.5 Lipsa condamnărilor magistraților care judecă

O așteptare evidentă a societății în raport cu un judecător integru este ca acesta să nu fi fost implicat, cercetat și condamnat pentru acte de corupție. Indiferent dacă o condamnare pentru un act de corupție a fost sau nu contestată, opinia publică nu mai poate percepe acel judecător ca fiind integru.

### STUDIUL DE CAZ 10. Oleg Melniciuc, primul judecător trimis în instanță pentru îmbogățire ilicită și fals în acte publice, condamnat la șapte ani de închisoare cu executare

Oleg Melniciuc, primul judecător trimis în instanță pentru îmbogățire ilicită, condamnat la șapte ani de închisoare cu executare, într-un penitenciar de tip închis. Decizia a fost luată la Judecătoria Anenii Noi, sediul Varnița, de magistrata Aurelia Pleșca.

Dosarul lui Melniciuc a fost trimis în instanță în 2018. După ridicarea și studierea a sute de documente și interogarea mai multor martori, procurorii au stabilit că, în anii 2013-2017, când a deținut funcția de judecător și președinte interimar al Judecătoria Râșcani, mun. Chișinău, Oleg Melniciuc a inclus în declarațiile de avere date eronate. De asemenea, ar fi comis infracțiunea de îmbogățire ilicită, prin deținerea, personală sau

prin intermediul terților, a bunurilor, a căror valoare depășește substanțial mijloacele dobândite.

Procurorii anticorupție au calculat că în anii 2014–2016 familia magistratului a obținut venituri de 1 444 958 lei și a efectuat cheltuieli de 2 085 101 lei. Acest fapt indică asupra unei diferențe substanțiale dintre averea dobândită și veniturile obținute. În categoria „venituri” procurorii au inclus și cele peste 600 000 lei declarate ca donație. Procurorii le-au numit „donații suspecte”.

Unele dintre aceste donații provin de la mama și socrul magistratului. Mama i-ar fi donat în anii 2014 și 2015, așa cum se arată în declarațiile de avere, câte 150 de mii de lei. Oleg Melniciuc le-a explicat prin faptul că banii au fost obținuți legal din locațiunea unor spații pe care mama sa le deține în municipiul Chișinău. Cât privește alte 3 mii de euro donați de socrul său, judecătorul a spus că acesta muncește de mai mult timp peste hotare și și-a putut permite să facă fiicei o astfel de donație.

În prezent, mai multe bunuri ale familiei se află sub sechestrul: un autoturism Mercedes, ce aparținea soției magistratului, și mai multe sume de bani, ridicate în cadrul perchezițiilor pe care procurorii le-au făcut în biroul și la domiciliul judecătorului în luna iulie 2017.

Atât la audierile de la Procuratura Anticorupție, cât și în declarațiile pentru presă făcute atunci când a fost reținut, Oleg Melniciuc nu și-a recunoscut vina<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> <https://tv8.md/2021/09/03/video-oleg-melniciuc-primul-judecator-trimis-in-stanta-pentru-imbogatire-ilicita-si-fals-in-acte-publice-condamnat-la-sapte-ani-de-inchisoare-cu-executare/>

## 2

## INTEGRITATEA REGLEMENTATĂ

Integritatea este însușirea de a fi incoruptibil, onest, este conceptul intrinsec pentru agenții publici și autoritățile publice, fiind un reper de bază pentru a da apreciere activității acestora, atât de către organele de drept, cât și de către întreaga societate. Treptat, exigențele față de persoanele ce urmau a fi încadrate într-o funcție de agent public, au sporit. Digitalizarea a amplificat posibilitățile de evaluare a rezultatelor activității agenților publici și a entităților publice, precum și relațiile acestora, modul de viață, interesele, viziunile, preferințele politice, interacțiunile cu diverse grupuri de interese, etc. Aceste circumstanțe noi au prefigurat condiții noi de apreciere a activității agenților publici prin prisma integrității lor. Altfel spus, profesionalismul și probitatea titularului funcției publice, nu sunt suficiente pentru aprecierea corespunderii subiectului cu funcția deținută sau pretinsă.

După cum s-a menționat, în ultimul deceniu, puterii judecătorești i se acordă o atenție deosebită din partea celorlalte două puteri, precum și din partea societății civile și, mai ales, mass-media. Intensitatea cu care se dezbate subiectul integrității corpului de judecători este justificată, căci hotărârile instanțelor judecătorești au impact asupra relațiilor din societate.

Deși este de importanță majoră, integritatea judecătorească este tratată de cadrul normativ de o manieră lipsită de precizie și chiar confuză pe alocuri. În continuare, pentru a înțelege reglementarea integrității judecătorești vom analiza cum este înțeleasă integritatea în cazul lor (2.1), cine și când îi dă apreciere (2.2), precum și modalitatea în care se face acest lucru (2.3).

### 2.1 Ce este integritatea?

Actul normativ de bază care reglementează domeniul integrității în sectorul public la nivel național este Legea integrității 82/2017<sup>17</sup>, care urmărește în primul rând reglementarea măsurilor obligatorii de asigurare și consolidare a integrității instituționale și profesionale.

În mod firesc, odată cu intrare în vigoare a acestei Legi, pentru cultivarea și menținerea unui climat de integritate în sistemul judecătorec, se impunea ajustarea cadrului normativ care reglementează procesul de selectare/ numire/ formare/ promovare/ evaluare/ sancționare a judecătorilor, însă chiar și o analiză sumară a legislației care vizează activitatea judecătorilor relevă eșecul lamentabil al autorităților de a ajusta cadrul Legal la noile criterii de analiză și apreciere a conduitei judecătorilor sau persoanelor care aspiră la funcția de judecător.

Este de precizat că legislația-cadru privind activitatea judecătorilor nu operează expres cu termenul de integritate și nu prevede integritatea drept condiție imperativă pentru a corespunde statutului de judecător și a asigura/ menține prestigiul justiției. Concluzia dată este fundamentată de lipsa, în cadrul normativ ce reglementează activitatea judecătorilor, a definiției „integrității”, dar în special de lipsa unei proceduri de apreciere a integrității judecătorilor, aceasta fiind una determinabilă de calificativele incluse într-un mod dezorganizat în legislația privind activitatea judecătorilor, printre care: reputația ireproșabilă, reputația profesională sau, pur și simplu, reputația (2.1.1), integritatea profesională/ integritatea în funcția de judecător (2.1.2), etica profesională (2.1.3) și onoarea, probitatea și prestigiul justiției; încrederea în justiție (2.1.4). În continuare, vor fi analizate fiecare în parte.

#### 2.1.1 Reputația ireproșabilă/ reputația profesională/ reputația

Legislația cadru privind activitatea judecătorilor, Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544-XIII din 20.07.1995, prevede expres la art.6 alin.(1) drept condiție pentru persoanele care candidează la funcția de judecător ca fiind reputația ireproșabilă.

Definiția noțiunii de reputație ireproșabilă nu este reglementată de Legea în cauză, fiind doar indicate situațiile care indică asupra lipsei reputației ireproșabile și anume, alin.(4) art.6 prevede că „se consideră că nu are reputație ireproșabilă și nu poate candida la funcția de judecător persoana care:

a) are antecedente penale, inclusiv stinse, sau a fost absolvită de răspundere penală printr-un act de amnistie sau de grațiere;

<sup>17</sup> Legea integrității nr.82 din 25.05.2017.

b) a fost concediată din organele de drept din motive compromițătoare sau a fost eliberată, din aceleași motive, din funcțiile specificate la alin.(2);

c) are un comportament incompatibil cu normele Codului de etică al judecătorilor sau desfășoară activitate incompatibilă cu normele acestui cod;

d) a fost sancționată disciplinar pentru nerespectarea prevederilor art.7 alin.(2) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale;

e) are interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ce derivă dintr-un act de constatare al Autorității Naționale de Integritate.”

Definiția din DEX al termenului de „reputație” este „părea publică față de cineva sau felul în care cineva este cunoscut/apreciat”. Termenul de „ireproșabil” semnifică ceva sau cineva căruia nu i se poate reproșa nimic, impecabil, fără greșeli.

Prin urmare, atunci când vorbim despre condiția de bază pentru accederea în funcția de judecător, dar și pentru exercitarea funcției date, remarcăm că legiuitorul pune accentul pe reputația persoanei, prevalând percepția generală asupra conduitei persoanei și nu integritatea, care este o noțiune mult mai largă decât „reputația” și care include în sine și noțiunea de „reputație”. Și dacă pentru accederea în unele funcții de membru al organelor specializate din subordinea CSM<sup>18</sup> în mod expres este indicată condiția de avea o reputație ireproșabilă, atunci pentru accederea în calitate de membru al CSM această condiție nu este expres prevăzută de Lege, fiind necesară doar întrunirea condiției de vechime în funcție de judecător de cel puțin 2 ani efectiv lucrați și lipsa sancțiunilor disciplinare.

Trebuie remarcat și faptul că, atât prevederile Regulamentului privind organizarea activității Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor<sup>19</sup>, cât și prevederile Regulamentului privind organizarea activității Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor<sup>20</sup> impun condiția reputației ireproșabile doar pentru membrii care sunt aleși din rândul societății civile.

Astfel, deși autoritatea și prestigiul justiției sunt direct dependente de conduita persoanelor investite constituțional cu atribuții de îndeplinire a justiției, eligibilitatea judecătorilor în organul de autoadministrare judecătorească, precum și în organele specializate, nu este actualmente dependentă de integritatea acestuia.

<sup>18</sup> Organele specializate din subordinea CSM sunt: colegiul pentru selecția și cariera judecătorilor; colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor; colegiul disciplinar; inspecția judiciară.

<sup>19</sup> Aprobat prin Hotărârea CSM nr. 60/3 din 22.01.2013.

<sup>20</sup> Aprobat prin Hotărârea CSM nr. 59/3 din 22.01.2013.

## 2.1. 2 Integritatea profesională/ integritatea în funcția de judecător

În sensul Legii integrității 82/2017, „integritatea profesională” este „capacitatea agentului public de a-și desfășura activitatea profesională în mod etic, liber de influența necorespunzătoare și manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, a supremației Constituției și a legii”.

Dacă o raportăm la prevederile Legii 544/1995 cu privire la statutul judecătorului<sup>21</sup>, atunci integritatea profesională se referă la cazierul de integritate profesională eliberat de Centrul Național Anticorupție, ca act necesar a fi anexat la dosarele candidaților la funcțiile vacante de judecător, de vicepreședinte și de președinte al instanței judecătorești, înscrise în Registru.

Actul în cauză este emis în condițiile Legii 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale<sup>22</sup>, cuprinde rezultatul testului de integritate care constă în crearea și aplicarea de către testor a unor situații virtuale, simulate, similare celor din activitatea de serviciu, materializate prin operațiuni disimulate, condiționate de activitatea și comportamentul agentului public testat, în vederea urmăririi pasive și stabilirii reacției și a conduitei acestuia, determinând astfel gradul de afectare a climatului de integritate instituțională și riscurile de corupție în cadrul entității publice în procesul evaluării integrității instituționale.

Totodată, o abordare distinctă a conceptului de integritate profesională a judecătorului o remarcăm în prevederile Regulamentului cu privire la criteriile, indicatorii și procedura de evaluare a performanțelor judecătorilor<sup>23</sup>. Aici integritatea profesională a judecătorului este apreciată deja strict din perspectiva respectării eticii profesionale, reputației profesionale și lipsei abaterilor disciplinare, nu și din perspectiva lipsei existenței factorilor de risc.

## 2.1. 3 Etica profesională

Una din obligațiile de bază ale judecătorilor este să respecte prevederile Codului de etică al judecătorului, fapt expres stabilit la art.15 alin.(1) lit.e) din Legea 544/1995 cu privire la statutul judecătorului.

Codul de etică și de conduită profesională al judecătorului a fost aprobat prin Hotărârea Adunării Generale a Judecătorilor nr. 8 din 11 septembrie 2015. Acest document consacră un set de principii și norme de conduită pentru judecători, pe care aceștia trebuie să le respecte în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu și în afara acestora. Documentul în cauză instituie *principiul integrității* ca unul din principiile de etică și conduită profesională pentru judecători. Mai mult decât atât, anume acest document descrie detaliat esența principiului integrității judecătorului, și anume:

<sup>21</sup> Legea cu privire la statutul judecătorului, nr. 544-XIII din 20.07.1995.

<sup>22</sup> Legea privind evaluarea integrității instituționale, nr. 325 din 23.12.2013.

<sup>23</sup> Aprobat prin Hotărârea CSM nr. 212/8 din 05.03.2013.

(1) Judecătorul va respecta cele mai înalte standarde de integritate și responsabilitate, pentru a asigura încrederea societății în instanțe. Este conștient de riscurile corupției și nu va admite sau nu va crea aparența unui comportament corupțional în activitatea sa; nu va cere, accepta ori primi cadouri, favoruri sau beneficii pentru îndeplinirea ori neîndeplinirea atribuțiilor funcționale sau în virtutea funcției deținute.

(2) Judecătorul nu va solicita sau accepta, direct ori indirect, plăți, cadouri, servicii sau alte beneficii, în numele său, al membrilor familiei sale ori prietenilor, ca prețuire pentru exercitarea sau abținerea de la îndeplinirea obligațiilor sale în legătură cu o cauză care urmează a fi examinată de către acesta.

(3) Judecătorul se va abține de la orice tranzacții financiare și afaceri de natură să-i afecteze imparțialitatea, să influențeze exercitarea îndatoririlor sale, să-i exploateze funcția sau să-l implice în convenții cu avocați sau alte persoane care sunt participanți la procese în instanța de judecată în care activează.

(4) Judecătorul poate deține și administra investiții, inclusiv bunuri imobile, să se implice în alte activități generatoare de profit, însă nu va fi în drept de a fi funcționar, director, administrator sau angajat al nici unei bănci, instituții de creditare, companii de asigurări, întreprinderi publice ori altor companii cu cotă de participare publică sau structuri de stat.

(5) Judecătorul va încheia tranzacții cu privire la proprietatea personală într-un mod care să nu provoace îndoieli, sau să nu afecteze independența și imparțialitatea sa sau să provoace conflicte de interese.

(6) Judecătorul nu va utiliza informația obținută în calitate sa oficială în interese proprii, ale membrilor familiei sau ale altor persoane la efectuarea diferitor tranzacții financiare ori în scopuri ce nu țin de exercitarea funcției.

(7) Judecătorul va evita discuții cu participanții la proces sau cu terțe persoane despre alte cauze puse pe rol în instanță, decât în cazurile prevăzute de lege.

(8) Judecătorul nu-și va folosi statutul de judecător pentru a obține acces la informația despre alte cauze aflate pe rolul instanței, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

(9) Judecătorul va oferi sfaturi/consultații numai părinților, soțului/soției, copiilor, nepoților precum și persoanelor aflate sub tutelă sau curatelă.

(10) Judecătorul își va organiza toate activitățile extrajudiciare astfel încât să mențină autoritatea și demnitatea funcției sale, precum și prestigiului sistemului judecătoresc.

(11) Judecătorul se poate implica în orice activități sociale în măsura în care acestea nu prejudiciază autoritatea puterii judecătorești, prestigiul profesiei sau executarea obligațiilor profesionale.

(12) Activitățile extrajudiciare ale judecătorului nu vor provoca îndoieli cu privire la imparțialitatea, obiectivitatea sau integritatea sa.

(13) Judecătorul nu va folosi simbolurile judecătorului, actele oficiale ale judecătorului în alte scopuri decât cele de serviciu.

(14) Judecătorul nu va utiliza rețelele de socializare, în modul în care ar putea fi afectată imaginea și statutul de judecător, imaginea și prestigiul sistemului judecătoresc în ansamblu.

În sensul prevederilor Regulamentului cu privire la criteriile, indicatorii și procedura de evaluare a performanțelor judecătorilor<sup>24</sup>, integritatea profesională a judecătorului este evaluată în baza indicatorilor privind respectarea eticii profesionale, fiind evaluată respectarea de către judecător a prevederilor Codului de etică al judecătorului, în măsura în care aceasta nu constituie abatere disciplinară.

#### 2.1.4 Onoarea, probitatea și prestigiul justiției. Încrederea în justiție

O altă obligație pusă în sarcina judecătorilor prin prisma prevederilor art.15 alin.(1) lit.d) din Legea 544/1995 cu privire la statutul judecătorului, este să se abțină de la fapte care dăunează intereselor serviciului și prestigiului justiției, care compromit cinstea și demnitatea de judecător, provoacă îndoieli față de obiectivitatea lor.

Faptele care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului justiției în așa măsură încât se afectează încrederea în justiție, comise în exercitarea atribuțiilor de serviciu sau în afara acestora, care, după gravitatea lor, nu pot fi calificate doar ca încălcări ale Codului de etică și conduită profesională a judecătorilor, constituie abateri disciplinare conform prevederilor art.4 lit.p) din Legea 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor<sup>25</sup>.

Trebuie să recunoaștem că nu există un mecanism sau un instrument care să permită determinarea certă a indicilor probității sau prestigiului justiției, aceștia fiind prezumați, de regulă, ca urmare a aprecierii percepției societății față de procesul de înfăptuire a justiției, față de corpul de magistrați, față de hotărârile instanțelor de judecată. Într-un stat de drept, un rol esențial în determinarea percepției societății și respectiv, în aprecierea încrederii în actul de justiție, îl are presa liberă și independentă.

<sup>24</sup> Aprobata prin Hotărârea CSM nr. 212/8 din 05.03.2013.

<sup>25</sup> Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr. 178 din 25.07.2014.

## 2.2 Cine și când apreciază?

Integrității judecătorilor i se dă apreciere, de regulă de către CSM și organele specializate subordonate CSM cu diverse ocazii: la promovarea candidaților la funcția de judecători (2.2.1), la evaluarea judecătorilor (2.2.2) și la promovarea, transferul și numirea în funcții administrative (2.2.3), pe care le expunem în continuare.

### 2.2.1 Promovarea candidaților la funcția de judecător

Nu încapе îndoială că acele calități profesionale și personale pe care trebuie să le posede un judecător trebuie în mod imperativ să se regăsească și la candidații la funcția de judecător și este firesc ca în procesul de selecție a candidaților la funcția de judecător, în procesul de numire a acestora în funcția de judecător să fie aplicate aceleași rigori de evaluare.

Condițiile de participare la concurs și procedura de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor de judecător sunt prevăzute în Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru suplinirea funcțiilor de judecător, de vicepreședinte și de președinte al instanței judecătorești (aprobat prin Hotărârea CSM nr.612/29 din 20.12.2018). La funcția de judecător poate candida persoana care întrunește condițiile prevăzute în art. 6 din Legea cu privire la statutul judecătorului, a susținut examenul de capacitate în fața Comisiei de absolvire din cadrul Institutului Național al Justiției (în continuare INJ) sau este absolvent al INJ, a trecut procedurile de selectare în fața Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor și este înscris în Registrul participanților la concursul pentru suplinirea funcției vacante de judecător, de președinte sau vicepreședinte al instanței.

Candidat la funcția de judecător este persoana care întrunește condițiile art. 6 din Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544-XIII din 20.07.1995, a fost admis, ca urmare a procedurii de selectare de către Colegiul pentru selecția și cariera judecătorilor pentru a candida la funcția solicitată, este înscrisă în Registrul participanților la concursul pentru suplinirea funcției vacante de judecător, de președinte sau vicepreședinte al instanței judecătorești.

Concursul propriu-zis se desfășoară în ședința Plenului Consiliului cu expunerea de către membrul raportor a informației detaliate despre candidat și activitatea acestuia. În cadrul ședinței CSM membrul raportor prezintă informația privind verificarea reputației ireproșabile a candidatului în conformitate cu prevederile Legii nr. 544 cu privire la statutul judecătorului. Informația cu privire la reputația persoanei va fi acumulată în baza datelor prezentate de organele abilitate referitor la respectarea legislației de către persoana vizată. CSM este în drept să utilizeze toate mijloacele legale de verificare a reputației participantului la concurs.

Astfel, se impune concluzia că, Regulamentul menționat supra, deși nu descrie cu exactitate o procedură în care Consiliul Superior al Magistraturii poate să aprecieze integritatea candi-

datului la funcția de judecător, îi atribuie Consiliului Superior al Magistraturii un rol activ în procesul de selectare a candidaților pentru numirea în funcția de judecător, care în esență obligă organul de autoadministrare judecătorească, întru evitarea discreditării sistemului judecătorec și lezării prestigiului justiției, să rețină sau cel puțin să dea apreciere informațiilor despre participanții la concursuri, care sunt furnizate de către presă și societatea civilă.

### 2.2.2 Evaluarea judecătorilor

Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru suplinirea funcțiilor de judecător, de vicepreședinte și de președinte al instanței judecătorești prevede că toți judecătorii sunt evaluați pentru activitatea în calitate de judecător conform următoarelor criterii: eficiența activității, calitatea activității și integritatea lor profesională.

Președinții și vicepreședinții tuturor instanțelor judecătorești, curților de apel și ai Curții Supreme de Justiție sunt evaluați atât în ceea ce privește activitatea de judecător, cât și activitatea lor în funcția de președinte sau vicepreședinte, conform următoarelor criterii: capacitatea de conducere, control și comunicare. Evaluarea performanțelor judecătorului poate avea loc periodic sau extraordinar. Evaluarea periodică are loc o dată la trei ani, conform orarului stabilit de către Colegiul de evaluare. Evaluarea activității președintelui sau vicepreședintelui de instanță are loc concomitent cu evaluarea periodică a activității acestuia în calitate de judecător. Evaluarea extraordinară are loc în cazul: a) numirii în funcție până la atingerea plafonului de vârstă; b) solicitării promovării la o instanță superioară; c) candidării pentru numirea în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță; d) transferului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară; e) acordării calificativului insuficient la evaluare.

Activitatea în calitate de judecător este evaluată de către Colegiu în baza criteriilor, indicilor, surselor de verificare și punctajului indicat în Anexa nr. 1 la Regulament. Criteriile de evaluare vizează eficiența activității, calitatea activității și integritatea profesională. Punctajul maxim care poate fi acordat este 100 pentru judecătorii judecătorilor și a curților de apel și de 90 pentru judecătorii Curții Supreme de Justiție.

Criteriul de integritate profesională se axează pe următorii indicatori:

- a. Respectarea eticii profesionale – pentru care sursele de informare sunt: Nota informativă a Inspecției judiciare în ceea ce privește verificările efectuate și plângerile primite; asistarea la ședințele judiciare ale judecătorului sau audierea înregistrării audio a cel puțin 5 ședințe judiciare alese aleatoriu;
- b. Reputația profesională pentru care sursele de informare sunt: opina președintelui instanței; deținerea de către judecător a funcțiilor în organele de administrare sau de promovare a intereselor judecătorilor; evaluări din partea societății civile; alte surse;

- c. Prezența abaterilor disciplinare pentru care sursele de informare sunt: informația primită de la Colegiul disciplinar, în cazul lipsei abaterilor disciplinare nu se oferă;
- d. Constatarea violărilor CEDO constatate de CtEDO cu privire la hotărâri judecătorești adoptate în ultimii 6 ani – surse: informația primită de la Agentul Governamental sau obținută din alte surse. În cazul lipsei abaterilor sau condamnării la CEDO nu se oferă punctaj, se vor depuncta câte 1 punct pentru fiecare condamnare.

Este important a fi precizat că, în vederea exercitării atribuțiilor sale, Colegiul are dreptul să examineze orice materiale. Solicitățile Președintelui Colegiului sau ale membrilor Colegiului în legătură cu evaluarea judecătorilor sunt obligatorii pentru președinții instanțelor de judecată și alți judecători, Ministerul Justiției și alte autorități publice. Ele sunt obligate să transmită Colegiului, în termenul stabilit de acesta, înscrisurile și informațiile solicitate.

Din nou suntem în prezența unui rol activ al organului specializat de pe lângă CSM, care are mai mult decât suficiente pârghii pentru identificarea carențelor la capitolul integrității.

### 2.2.3 Promovarea, transferul și numirea în funcții administrative a judecătorilor

Conform Regulamentului cu privire la criteriile de selecție, promovare și transferare a judecătorilor<sup>26</sup>, selecția candidaților pentru funcția de judecător, promovarea în funcția de judecător la o instanță judecătorească ierarhic superioară, numirea în funcția de președinte sau de vicepreședinte al instanței judecătorești, precum și transferul judecătorului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară se efectuează de Colegiul pentru selecția și cariera judecătorilor. În cadrul proceselor de selecție a candidaților pentru funcția de judecător, de promovare în funcția de judecător la o instanță judecătorească ierarhic superioară, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte al instanței judecătorești și de transfer al judecătorului la o instanță judecătorească de același nivel sau la o instanță inferioară, se va ține cont de următoarele criterii de bază:

- a) nivelul de cunoștințe și aptitudinile profesionale;
- b) capacitatea de aplicare în practică a cunoștințelor;
- c) vechimea în funcția de judecător sau în alte funcții de specialitate juridică;
- d) indicatorii calitativi și cantitativi ai activității desfășurate în funcția de judecător sau, după caz, în alte funcții de specialitate juridică;
- e) respectarea standardelor etice;

f) activitatea didactică și științifică

și de criteriul facultativ:

- a) activitatea extrajudiciară, confirmată prin certificate, diplome, hotărâri, decizii, ordine, etc.

Judecătorii pot fi promovați la o instanță ierarhic superioară ținând cont de:

- a) vechimea în muncă în funcția de judecător, corespunzător: minim 6 ani pentru funcția de judecător la curtea de apel și 10 ani pentru funcția de judecător la Curtea Supremă de Justiție;
- b) lipsa sancțiunilor disciplinare nestinse;
- c) susținerea evaluării performanțelor, confirmată prin hotărârea Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor.

Fiecare judecător care solicită promovarea la o instanță ierarhic superioară este evaluat prin prisma corespunderii condițiilor menționate în punctul 11 și criteriilor de mai jos, cu acordarea punctajului, după cum urmează:

- a) vechimea în funcția de judecător, confirmată prin înscrisurile din carnetul de muncă și alte documente relevante. Pentru fiecare an de vechime în muncă ce depășește pragul minim impus de lege se va oferi 1 punct, însă valoarea totală nu poate depăși plafonul de 10 puncte.
- b) abilitățile judecătorului pentru ocuparea funcției solicitate. Colegiul de selecție, în cadrul ședinței, va efectua verificarea abilităților candidatului în baza opiniei acestuia prezentate asupra practicii judiciare. Punctajul maxim acordat nu va depăși 5 puncte.
- c) calitatea, eficiența și integritatea în funcția de judecător. Se evaluează conform calificativului acordat prin hotărârea Colegiului de evaluare. Calificativul „excelent” oferă candidaților 60 de puncte, calificativul „foarte bine” – 55 de puncte, calificativul „bine” – 50 de puncte.
- d) activitatea didactică și științifică, gradul științific, cercetările, analizele tematiche, participarea la elaborarea proiectelor de acte normative, a comentariilor asupra actelor normative, în calitate de expert sau consultant în grupurile de lucru naționale sau internaționale, reflectate în dosarul personal și confirmate prin diplome, carnete de muncă, certificate, manuale, broșuri, articole în reviste, se apreciază cu 2 puncte.
- e) alte activități extrajudiciare, confirmate prin certificate, diplome, hotărâri, decizii, ordine se conferă până la 3 puncte.

Judecătorii pot fi promovați în funcția de președinte sau vicepreședinte al instanței ținând cont de: susținerea evaluării performanțelor, confirmată prin hotărârea Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor și lipsa sancțiunilor

<sup>26</sup> Aprobat prin Hotărârea CSM nr.613/29 din 20.12.2018.



nestinse, confirmată prin certificatul eliberat de Colegiul disciplinar.

Candidații la funcția de președinte sau vicepreședinte al instanței urmează a fi apreciați conform următoarelor criterii, inclusiv sub aspectul capacităților manageriale:

- a) calitatea, eficiența și integritatea în funcția de judecător. Se evaluează conform calificativului acordat prin hotărârea Colegiului de evaluare. Calificativul „excelent” oferă candidaților 60 de puncte, calificativul „foarte bine” – 55 de puncte, calificativul „bine” – 50 de puncte;
- b) abilitățile judecătorului pentru ocuparea funcției solicitate. În cadrul ședinței, Colegiul de selecție va efectua verificarea abilităților candidatului în baza opiniei acestuia prezentate asupra practicii judiciare. Punctajul maxim acordat de Colegiu nu va depăși 5 puncte.
- c) activitatea didactică și științifică, gradul științific, cercetările, analizele tematice, participarea la elaborarea proiectelor de acte normative, a comentariilor asupra actelor normative, în calitate de expert sau consultant în grupurile de lucru naționale sau internaționale reflectate în dosarul personal și confirmate prin diplome, carnet de muncă, certificate, manuale, broșuri, articole în reviste se apreciază cu 2 puncte.
- d) activitatea (anterioară) în funcții administrative (inclusiv exercitarea interimatului în post administrativ) se va aprecia cu până la 3 puncte.
- e) participarea la activități ce țin de administrarea instanțelor (comisii, activități decizionale, de concurs, comisii de evaluare a performanțelor colectivului, grup de lucru pentru achiziții, grupuri de lucru în cadrul instanței ș.a.) se va aprecia cu până la 5 puncte.
- f) elaborarea de către candidat a unui plan sau stabilirea unei strategii de activitate a instanței pentru următorii 4 ani (anexa nr. 2), se va aprecia cu până la 5 puncte.

## 2.3 Cum se apreciază integritatea?

Potrivit prevederilor art.2 alin.(1) din Legea 154/2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor<sup>27</sup>, selecția candidaților pentru funcția de judecător, promovarea în funcția de judecător la o instanță judecătorească superioară, numirea în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță judecătorească, precum și transferul judecătorului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară se efectuează de către colegiul pentru selecția și cariera judecătorilor (în continuare – colegiul pentru selecție), în baza unor criterii clare, transparente, obiective și bazate pe merit.

În sensul Legii menționate supra, integritatea nu este un criteriu de bază pentru procedura de selecția a candidaților la funcția de judecător ori pentru cariera judecătorilor, deoarece Legislatorul a prevăzut expres la alin.(2) alin.(2) al aceleiași Legi criteriile de bază, după cum urmează:

- a) nivelul de cunoștințe și aptitudinile profesionale;
- b) capacitatea de aplicare în practică a cunoștințelor;
- c) vechimea în funcția de judecător sau în alte funcții de specialitate juridică;
- d) indicatorii calitativi și cantitativi ai activității desfășurate în funcția de judecător sau, după caz, în alte funcții de specialitate juridică;
- e) respectarea standardelor etice;
- f) activitatea didactică și științifică.

Totodată, potrivit prevederilor art.12 al Legii 154/2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor, performanțele judecătorilor se evaluează de către colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor (în continuare – colegiul de evaluare), evaluarea având ca scop stabilirea nivelului de cunoștințe și aptitudini profesionale ale judecătorilor, cât și a capacității de a aplica cunoștințele teoretice și aptitudinile necesare în practica profesiei de judecător, stabilirea aspectelor slabe și aspectelor forte din activitatea judecătorilor, stimularea tendinței de perfecționare a abilităților profesionale și sporirea eficienței activității judecătorilor la nivel individual și la nivel de instanțe judecătorești.

<sup>27</sup> Legea privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor, nr. 154 din 05.07.2012.

## 3

## INTEGRITATEA REALĂ

Raportând așteptările societății legate de judecători la posibilitățile oferite în acest sens de reglementările în vigoare, constatăm că CSM și organelor specializate care îi sunt subordonate ar fi putut livra un nivel cu mult mai înalt de integritate judiciară decât a fost efectiv livrat până în prezent. În atare condiții, realitatea integrității judecătorești se deteriorează treptat, fapt confirmat prin agravarea percepției publice asupra corupției din justiție (3.1). Reacția autorităților anticorupție (3.2) și indiferența cronică a CSM față de problemele de integritate a judecătorilor (3.3) nu sunt de natură să schimbe lucrurile în bine.

### 3.1 Percepția publică asupra justiției

Necesitatea redresării situației în materie de integritate judiciară poate fi analizată din perspectiva evoluției percepției sociale.

Potrivit datelor Barometrului Opiniei Publice, ediția din luna iunie 2021, doar 16% din cei chestionați au declarat că au încredere în justiție. Pentru comparație, nivelul de încredere în guvern și partide politice este la un nivel comparabil de 17%, iar încrederea în Parlament este de doar 13%<sup>28</sup>.

Percepțiile asupra justiției din RM trebuie analizate și din perspectivă internațională, prin prisma indicatorilor internaționali, cum sunt Indicele Global al Libertății Economice al Fundației Heritage și Indicatorul Statului de Drept, calculat de Proiectul Mondial al Justiției, metodologia de determinare a cărora presupune calcularea scorurilor și a factorilor legate de justiție și gradul de corupere a ei.

Astfel, Scorul „Eficiența justiției”, calculat de Fundația Heritage pentru determinarea Indicelui Global al Libertății Economice a stabilit pentru Republica Moldova în anul 2021 un nivel de 29.9%<sup>29</sup>, fiind în declin față de anul 2020. Anterior, în perioada anilor 2016-2020 acest indice fusese în creștere, de la 23.9% la 31.7%. În descriere, se menționează că sectorul justiției este în curs de reformare, din cauza presiunilor politice, iar corrup-

ția și crima organizată rămân a fi preocupări la toate nivele guvernării<sup>30</sup>.

Factorul „Absența corupției” din cadrul Indicatorului Statului de Drept calculat de Proiectul Mondial al Justiției pentru Republica Moldova pentru anul 2021 este de 0.36<sup>31</sup>. Deși acest scor s-a îmbunătățit constant din 2015, când era la nivelul de 0.28, valoarea din prezent a acestuia rămâne considerabil sub nivelul mediei regionale (0.44) și a celei globale (0.52)<sup>32</sup>. Indicatorului Statului de Drept al Proiectului Mondial al Justiției mai estimează anual alți doi factori: justiție civilă și justiție penală, precum și măsura în care aceasta este liberă de corupție și influențe politice. Pentru anul 2021, nivelul libertății de corupție a justiției civile în Republica Moldova a fost calculat la valoarea de 0.34, rămânând sub media regională (0.45) și cea globală (0.57)<sup>33</sup>. Nivelul libertății de corupție a justiției penale a fost calculat la valoarea de 0.36, fiind sub media regională (0.46) și cea globală (0.55). Pentru justiție se oferă și un calcul al libertății de influență nepotrivită din partea guvernului. În cazul țării noastre, neamestecul guvernului în justiția civilă a fost estimat la un nivel de 0.37, situație mai bună în comparație cu media regională (0.34), dar mai proastă față de media globală (0.52). În cazul justiției penale, neamestecul guvernului a fost apreciat la valoarea de 0.27, la fel aflându-se între media regională (0.23) și cea globală (0.48)<sup>34</sup>.

Nivelul scăzut al încrederii cetățenilor față de justiția din Republica Moldova este și o consecință indirectă a handicapului de comunicare publică a judecătorilor, asociațiilor profesionale ale judecătorilor și a organului de autoadministrare judecătorească, care denotă reticența absolută în a se expune pe marginea scandalurilor mediatiche, protagoniștii negativi ai cărora sunt judecătorii.

Obligația legală de rezervă impusă judecătorilor a fost și continuă

<sup>28</sup> Slide-ul 19 din prezentarea sondajului: <https://ipp.md/wp-content/uploads/2021/07/1-Prezentarea-rezultatelor-BOP-2021-iunie-1.pdf>

<sup>29</sup> Scorul „Eficiența justiției” al Fundației Heritage determinat în cadrul Indicelui Global al Libertății Economice se calculează pe o scară de la 0-100%, din care 0 este cel mai prost rezultat, iar 100 – cel mai bun.

<sup>30</sup> <https://www.heritage.org/index/country/moldova#rule-of-law>

<sup>31</sup> Factorul „Absența corupției” al Proiectului Mondial al Justiției determinat în cadrul Indicatorului Statului de Drept se calculează pe o scară de la 0 la 1, în care 0 este cel mai prost rezultat, iar 1 – cel mai bun.

<sup>32</sup> <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Moldova/Absence%20of%20Corruption/>

<sup>33</sup> <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Moldova/Civil%20Justice/>

<sup>34</sup> <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Moldova/Criminal%20Justice/>

să fie tratată de marea majoritate a judecătorilor ca o regulă fără excepții, care nu lasă loc pentru implicarea în vreo dispută dincolo de interacțiunea cu CSM și organele specializate de pe lângă acesta. Publicul își formează și expune opinia asupra justiției reieșind din argumentele, versiunile, criticile mediatizate pe larg de mass-media, iar în lipsa oricăror reacții ale judecătorilor vizați și a CSM, se consideră că dacă judecătorii tac înseamnă că acceptă și nu au ce spune.

### 3.2 Reacția autorităților anticorupție

Procuratura Anticorupție și ANI, de regulă, nu manifestă reticențe în autosesizarea în privința magistraților, în special a judecătorilor, în cazurile în care jurnaliștii scot în vileag pretinse acte de corupție și îmbogățire ilicită. În special, în ultima perioadă, după o întrerupere de câțiva ani, au fost reluate acțiunile de investigare activă a averilor judecătorilor. Nu este clar dacă motivul stă în obținerea condamnării primului judecător pentru îmbogățire ilicită (Oleg Melniciuc) sau înlocuirea conducerii Procuraturii Generale, cert este faptul că, în ultima perioadă, procurorii acordă o atenție sporită verificării suspiciunilor legate de averile judecătorilor (Tatiana Avasiloaie, Alexandru Gheorghies, Dorel Musteață).

Conducerea ANI, la fel, nu se limitează la publicarea pe pagina oficială a instituției a actelor de constatare în privința magistraților, asumându-și în ultima vreme un rol activ de mediatizare a nemulțumirilor instituției față de anumiți judecători în privința cărora au fost emise acte de constatare ale ANI (Tatiana Avasiloaie).

Unii dintre judecătorii vizați se declară victime ale răzbunărilor CSM pentru rolul activ pe care l-au avut cu prilejul tentativei de debarcare a componenței CSM în toamna anului 2019, când a fost convocată Adunarea Extraordinară a Judecătorilor (Alexandru Gheorghies)<sup>35</sup>, pe când alți judecători acuză conducerea ANI de motive personale de răzbunare pentru soluțiile judiciare adoptate anterior, incomode nemijlocit șefei ANI<sup>36</sup>.

În circumstanțele expuse, reacția determinată a autorităților anticorupție din ultima perioadă față de judecători cu certitudine agravează percepția corupției în rândul magistraților.

### 3.3 Indiferența constantă a CSM

Pe când autoritățile anticorupție reacționează în cazul judecătorilor, CSM adoptă o atitudine pasivă față de pretinsele probleme de integritate ale judecătorilor. Unicul rol pe care CSM pare să-l adopte este să ridice imunitatea judecătorilor la cererea Procurorului general.

În acest sens, CSM pare să nu realizeze rolul important ce i-a fost încredințat prin efectul Legii integrității 82/2017 de cultivare a integrității în sectorul public și prevenirea apariției manifestărilor de

corupție în cadrul sistemului judecătoresc, responsabilitatea directă pentru cultivarea și consolidarea climatului de integritate instituțională, precum și pentru sancționarea lipsei de integritate profesională și toleranță zero la corupție în cadrul entităților publice și inevitabilitatea sancționării legale a lipsei de integritate în sectorul public<sup>37</sup>.

În acest sens, CSM omite să ofere reacții la investigațiile jurnalistice în care sunt vizați judecătorii, inclusiv membri ai CSM, lăsând impresia de complicitate prin neimplicare. CSM, în calitate de conducător recunoscut în sensul Legii 82/2017 urmează să asigure cultivarea elementelor climatului de integritate ale sistemului judecătoresc, cele mai importante fiind:

- angajarea pe bază de merit și integritate profesională;
- respectarea regimului juridic al declarării averilor și intereselor personale ale judecătorilor;
- respectarea regimului juridic al incompatibilităților în exercitarea funcției de judecător;
- respectarea regimului juridic al restricțiilor, limitărilor și interdicțiilor în exercitarea funcției de judecător;
- neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare și a comunicării *ex-parte*;
- respectarea regimului juridic al conflictelor de interese;
- neadmiterea favoritismului;
- respectarea regimului juridic al cadourilor;
- neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate;
- intoleranța față de incidentele de integritate;
- respectarea normelor de etică și deontologie a judecătorilor.

În realitate CSM nu reacționează nici la cazurile mediatizate de primire a cadourilor, contrar prevederilor legii și ale Codului de conduită al judecătorilor, nici la cazurile de influență necorespunzătoare exercitate asupra judecătorilor, nici în cazurile de comunicare *ex-parte*, nici în cazurile de dezvăluire publică de către judecători a problemelor din sistem, nici la cazurile de mituire.

Deși Legea integrității 82/2017 și Legea 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor oferă posibilitate legală de încadrare a tuturor abaterilor admise în activitatea judecătorilor, CSM are o atitudine pasivă în acest sens, etalând o mare toleranță față de incidentele de integritate ale judecătorilor. În aceste condiții, întregul sistem este perceput ca fiind corupt și nepăsător la integritatea magistraților.

<sup>35</sup> <https://nordnews.md/video-retinerea-judecatorului-din-balti-de-la-birou-pana-la-spital/>

<sup>36</sup> <https://tv8.md/2021/12/14/judecatoarea-avasiloaie-cercetata-pentru-imbogatire-ilicita-ii-da-replica-sefei-ani-care-a-acuzat-o-de-lipsa-de-impartialitate-o-razbunare/>

<sup>37</sup> Art.4 lit.b), d) și e) din Legea integrității nr.82 din 25.05.2017.

## 4

## INTEGRITATEA PROMISĂ

După schimbarea guvernării în anul 2019, o bună parte din judecătorii din sistem au convocat, pentru prima dată în istoria Republicii Moldova, două Adunări Extraordinaire, prin care au urmărit debarcarea, înainte de termen, a judecătorilor desemnați în componența CSM pentru problemele percepute de integritate și participare la capturarea instituțiilor statului, după cum s-a declarat și de către Parlament<sup>38</sup>. Pe fundalul unei puternice neîncrederi politice, Adunările extraordinare au eșuat. Guvernarea a luat apărarea CSM, chiar dacă anterior au adus critici vehemente componenței acestuia, acuzându-l de servilism politic față de regimul politic precedent.

Soluția oferită de noua clasă politică a Partidului Acțiune și Solidaritate (PAS) a fost așa-zisul „vetting” sau efectuarea unei evaluări externe, redenumite ulterior – extraordinare, a tuturor judecătorilor și procurorilor din sistem, urmând modelul implementat de Albania. La această idee a renunțat guvernarea socialistă care s-a succedat după 2019, fapt salutat în raportul Grupului de State împotriva Corupției a Consiliului Europei<sup>39</sup>. După revenirea PAS la guvernare în vara anului 2021, s-a revenit și la ideea de *vetting* al judecătorilor și procurorilor. În toamna anului 2021 un anunț și concept sumar au fost publicate pe pagina web a Ministerului Justiției<sup>40</sup>, fiind instituit un grup de lucru pentru elaborarea proiectelor de lege corespunzătoare.

În anii 2020 și 2021 guvernarea a interzis convocarea Adunării Generale ordinare a judecătorilor, invocând restricții legate de pandemie. Având în vedere că în anul 2021 Adunarea Generală urma să-și desemneze noii membri în componența CSM în locul celor cărora le-a expirat mandatul, guvernarea a anunțat că momentul se arată prielnic pentru a implementa

un „pre-vetting”, adică o evaluare a integrității candidaților la funcțiile de membri în cadrul CSM și CSP, precum și în organele specializate subordonate acestora. S-a elaborat un proiect de lege, care prevede instituirea unei comisii de evaluare formate de Parlament și partenerii de dezvoltare, care să verifice integritatea candidaților în organele respective, în baza unor criterii axate preponderent pe verificarea averilor și a stilului de viață al candidaților (38 la număr la acel moment)<sup>41</sup>, într-un termen de doar o lună. Proiectul nu a fost supus consultărilor publice, fiind expediat direct Comisiei de la Veneția, care s-a expus pe marginea lui în cadrul plenarei din 10-11 decembrie 2021.

În continuare, vom analiza modalitățile de asigurare a integrității judiciare, în contextul ofertei politice de a soluționa problema integrității judecătorești prin implementarea evaluării extraordinare a judecătorilor (4.1) și evaluarea candidaților la funcțiile de membri ai CSM și CSP (4.2).

### 4.1 Evaluarea extraordinară a judecătorilor

Implementarea oricăror măsuri de asigurare a integrității judiciare trebuie să fie compatibilă cu garanțiile de independență a justiției. O sursă importantă de standarde internaționale la acest capitol sunt instrumentele Consiliului Europei, relevante fiind atât evaluarea Grupului de State împotriva Corupției (GRECO) a Consiliului Europei, cât și opiniile Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei.

#### 4.1.1 Evaluarea Grupului de State împotriva Corupției (GRECO) a Consiliului Europei

În cadrul celei de a patra runde de evaluare din partea GRECO a Consiliului Europei, desfășurate în anul 2016 în domeniul integrității parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor, Republicii Moldova i s-a recomandat luarea măsurilor necesare în vederea asigurării independenței judiciare, întru evitarea numirii și promovării judecătorilor care prezintă riscuri de integritate. GRECO a subliniat importanța verificării riscurilor

38 Hotărârea Parlamentului pentru adoptarea Declarației cu privire la recunoașterea caracterului captiv al statului Republica Moldova, Nr. 39 din 08.06.2019: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=114796&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=114796&lang=ro)

39 Al doilea Raport de conformitate al Republicii Moldova recomandărilor celei de a Patra Rundă de Evaluare: Prevenirea corupției în rândul parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor, adoptat la 25.09.2020 la cea de-a 85-a ședință plenară a GRECO, paragraful 65, pag.14 în versiunea engleză: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/16809fec2b>

40 <http://justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=184&id=5387>

41 24 candidați la CSM: <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/candidatii-la-functia-de-membru-al-csm-avere-dosare-si-integritate/> și 14 candidați la CSP: <https://www.zdg.md/importante/activitatea-averea-si-justificarile-celor-14-candidati-la-functia-de-membru-al-csp/>

de integritate a candidaților la funcția de judecători de către sistemul judiciar, pentru a garanta independența justiției<sup>42</sup>.

La 25.09.2020, în cadrul celei de-a 85-a ședință plenară a GRECO a fost adoptat al doilea Raport de conformitate al Republicii Moldova cu recomandările celei de a Patra Runde de Evaluare: Prevenirea corupției în rândul parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor (Raportul de conformitate GRECO). Potrivit acestui Raport de conformitate, GRECO a salutat faptul abandonării inițiativei anterioare de desfășurare a unui *vetting* general al judecătorilor, deoarece asemenea evaluări la scară largă nu sunt nici compatibile, nici proporționale cu cerința de verificare a integrității judecătorilor înainte de numire/promovare, fără a genera riscuri enorme cu privire la independența justiției. S-a reținut că cerințele față de integritatea judecătorilor și verificarea întrunirii lor nu au fost deocamdată reglementate. GRECO a menționat că urmează a fi luate mai multe măsuri pentru a spori, la modul practic, transparența în activitatea judecătorilor, a hotărârilor și deciziilor, inclusiv a celor adoptate de CSM și de a consolida obiectivitatea procedurilor și măsurilor disciplinare față de judecători<sup>43</sup>.

GRECO a concretizat că o evaluare la scară largă a judecătorilor poate fi examinată doar ca o măsură excepțională, care poate fi admisă doar în condiții excepționale și care nu este compatibilă și nici proporțională cu recomandările formulate de GRECO, subliniind totodată necesitatea introducerii unor reguli clare, previzibile și comprehensive privind modalitatea de verificare de către sistemul judiciar a integrității, înaintea numirii și/ sau promovării judecătorilor, iar aceste reguli urmează a fi puse în practică în mod consistent<sup>44</sup>.

Pentru comparație cu situația judecătorilor, menționăm că GRECO a notat lipsa oricărui progres în ceea ce ține de recomandarea referitoare la integritatea parlamentară prin eliminarea practicii de adoptare a legilor în lipsa consultărilor corespunzătoare și în proceduri de urgență. GRECO a reținut și lipsa unui progres în adoptarea unui Cod de conduită al deputaților, ce ar include tratarea situațiilor de conflict de interese în activitatea parlamentară, precum și lipsa unor criterii clare și obiective de ridicare a imunității parlamentare<sup>45</sup>.

#### 4.1.2 Conceptul evaluării extraordinare a judecătorilor

În pofida opiniei exprimate de GRECO în septembrie 2020 cu privire la riscurile pentru independența sistemului judecătoresc în cazul implementării unei proceduri ample de *vetting* a

tuturor judecătorilor din sistem, mai ales dacă această procedură nu este administrată nemijlocit de către sistemul judecătoresc, în toamna anului 2021, ministerul justiției a publicat proiectul unui Concept privind evaluarea extraordinară a judecătorilor și procurorilor (Concept)<sup>46</sup>, cu un conținut contrar îngrijorărilor exprimate de GRECO.

Conceptul de evaluare extraordinară are în prim plan integritatea subiectului evaluării. Se propune ca nepromovarea evaluării integrității să conducă la eliberarea din funcție. În timpul evaluării integrității, persoana va fi verificată cu privire la activele și cheltuielile sale raportate la veniturile legale disponibile și declarate ale subiectului evaluat și ale membrilor familiei sale. În cazul depistării de neconcordanțe se va considera că subiectul nu a trecut de verificarea integrității. Conceptul mai propune verificarea cazurilor când judecătorii și procurorii nu au rezolvat starea de conflict de interese în activitatea lor, precum și modul cum au instrumentat cauze concrete, inclusiv dacă au emis decizii vădit abuzive/ ilegale.

Potrivit Conceptului, s-a propus desfășurarea evaluării extraordinare cu implicarea a trei organe: Misiunea Internațională de Monitorizare, Comisia de Evaluare (formată din 4 Colegii de Evaluare) și Colegiul Special de Apel.

S-a propus constituirea Misiunii Internaționale de Monitorizare din 7 membri, din care 5 nominalizați de partenerii internaționali și 2 membri – de societatea civilă, urmând ca această componență să fie aprobată de Guvern și, ulterior, aprobată cu o majoritate parlamentară calificată de 3/5. Parlamentul va avea opțiunea de a se expune în întregime pe componența Misiunii Internaționale de Monitorizare: fie de aprobare, fie de respingere integrală a listei înaintate. Se propune ca membrii Misiunii Internaționale de Monitorizare să aibă acces la resursele informaționale gestionate de autoritățile și instituțiile publice din țară. Misiunea Internațională de Monitorizare urmează să selecteze membrii Comisiei de Evaluare și ai Colegiului Special de Apel.

Referitor la Comisia de Evaluare s-a propus formarea ei din 12 membri (inclusiv din foști judecători și procurori), împărțită în 4 Colegii de Evaluare a câte 3 membri fiecare. Evaluarea extraordinară urmează a fi desfășurată de către Colegiile de Evaluare, în baza rapoartelor motivate, iar Comisia de Evaluare urmează să adopte hotărâri privind aprobarea sau respingerea rapoartelor de evaluare. În cazul evaluării judecătorilor și procurorilor, rapoartele de evaluare urmează a fi aprobate prin hotărârile CSM/ CSP. Comisia de Evaluare la fel se propune să aibă acces la resursele informaționale gestionate de autoritățile și instituțiile publice din țară.

Colegiul Special de Apel urmează a fi instituit ca și colegiu separat în cadrul Curții de Apel Chișinău, cu un secretariat și un organ administrativ separat, care nu au legătură cu conducerea Curții de Apel Chișinău. Colegiul urmează a fi compus

<sup>42</sup> Al doilea Raport de conformitate al Republicii Moldova recomandărilor celei de a Patra Runde de Evaluare: Prevenirea corupției în rândul parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor, adoptat la 25.09.2020 la cea de-a 85-a ședință plenară a GRECO, paragraful 59 și 65, pag.13 și 14 în versiunea engleză: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/16809fec2b>

<sup>43</sup> *Ibidem*, pag.19

<sup>44</sup> *Ibidem*, paragraful 110, pag.19

<sup>45</sup> *Ibidem*, paragraful 109, pag.19

<sup>46</sup> [http://justice.gov.md/public/files/Concept\\_EEJP\\_15\\_11\\_2021\\_1.pdf](http://justice.gov.md/public/files/Concept_EEJP_15_11_2021_1.pdf)

din 7 judecători și 2 judecători supleanți, selectați de Misiunea Internațională de Monitorizare, propuși în funcție de către CSM și numiți prin decret prezidențial. Judecătorii trebuie să aibă cel puțin 10 ani de experiență în sectorul juridic, să respecte cerințele de integritate și să nu fie din partea judecătorilor existenți. Colegiul special de apel urmează să examineze acțiunile de chemare în judecată împotriva deciziei Comisiei de Evaluare și a hotărârilor CSM și CSP. Colegiul Special de Apel la fel urmează să aibă acces la resursele informaționale gestionate de autoritățile și instituțiile publice din țară, în aceleași condiții ca și Misiunea internațională de Monitorizare și Comisia de Evaluare.

Se prevede existența a trei etape a evaluării extraordinare, dintre care doar două sunt clare din Conceptul propus: evaluarea în prima etapă a judecătorilor de la CSJ, a curților de apel, Procuratura Generală, procuraturile specializate (anticorupție și împotriva criminalității organizate), după care în alte două etape (nedelimitate) urmează a fi evaluate celelalte instanțe și procuraturile inferioare.

#### 4.1.3 Aspecte de constituționalitate a evaluării extraordinare

Autorii Conceptului au anunțat că nu anticipează probleme de ordin constituțional, considerând că nu va fi necesară modificarea Constituției în prealabil, din moment ce s-a prevăzut includerea CSM și CSP ca actori care decid asupra carierei judecătorilor și procurorilor, precum și desemnarea de către CSM a judecătorilor în Colegiul Special de Apel, după o selecție a lor de către Misiunea Internațională de Monitorizare. Totodată, nu este clar de ce evitând o modificare a Constituției, care necesită un cvorum calificat pe care nu-l întrunește actuala majoritate parlamentară, se propune ca toate legile aferente evaluării să fie votate cu 3/5 din numărul deputaților aleși din Parlament.

Or, Conceptul nu ține seama de o serie de alte probleme grave de constituționalitate aferente implementării lui, cum ar fi:

- încălcarea principiului fundamental de separație a puterilor în stat din articolul 6 al Constituției, care prevede că puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției, pe când Conceptul evaluării extraordinare îngustează atribuțiile puterii judecătorești de către celelalte două puteri, de o manieră contrară Constituției;
- încălcarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică, printr-un act administrativ, de a obține recunoașterea dreptului pretins și anularea actului, coroborat cu încălcarea dreptului la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime, prevăzute de articolele 53 și 20 din Constituție – deoarece instituirea Colegiului Special de Apel intervine în dreptul garantat de Constituție la controlul legalității actelor administrative emise de Comisia de Evaluare de către o instanță competentă;
- restrângerea dreptului de acces liber la justiție și satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanei, prevăzute de articolul 20 al Constituției care, potrivit articolului 54 alin.(3) din Constituție nu poate fi restrâns;
- restrângerea dreptului la neretroactivitatea legii, prevăzute de articolul 22 al Constituției care, potrivit articolului 54 alin.(3) din Constituție nu poate fi restrâns, în partea referitoare la exercitarea verificării cheltuielilor subiecților evaluați, dacă perioada de evaluare se va referi la perioada anterioară modificării în octombrie 2021 a legislației care reglementează controalele ANI, deoarece anterior cheltuielile nu constituiau temei de sancționare;
- restrângerea dreptului la viața familială, intimă și privată prevăzută de articolul 28 din Constituție, prin acordarea accesului extins membrilor Misiunii Internaționale de Monitorizare, Comisiei de Evaluare și Colegiului Special de Apel, care implică derogări de la garanțiile legislației speciale din domeniul protecției datelor cu caracter personal;
- crearea instanțelor extraordinare, interzise prin articolul 115 alin.(3) din Constituție, prin instituirea Colegiului Special de Apel;
- încălcarea principiului independenței judecătorilor, prevăzute de art.116 alin.(1) din Constituție;
- încălcarea principiului de garantare a independenței procuraturii de către CSP, prevăzută de art.125<sup>1</sup> din Constituție;
- excluderea posibilității de exercitare a căilor de atac împotriva hotărârilor Colegiului Special de Apel, în condițiile legii, contrar articolului 119 din Constituție;
- încălcarea atribuțiilor constituționale ale CSM de asigurare a numirii, transferării, promovării în funcție și aplicării de măsuri disciplinare față de judecători, contrar articolului 223 alin.(1) din Constituție, din moment ce aceste atribuții ale CSM sunt limitate de către Misiunea Internațională de Monitorizare, care selectează judecătorii în Colegiul Special de Apel, pe care CSM urmează să-i propună Președintelui Republicii Moldova pentru numire. O procedură similară, prin care atribuțiile CSP de desfășurare a concursului pentru selectarea Procurorului General erau îngustate printr-o selecție prealabilă efectuată de o Comisie de concurs înființată de Ministerul Justiției, a fost declarată anterior neconstituțională (Hotărârea Curții Constituționale nr.13 din 26.05.2020)<sup>47</sup>; etc.

<sup>47</sup> <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=hotariri&dodid=734>

## 4.2 Evaluarea candidaților la funcțiile de membri ai CSM și CSP

Ațiunile adiționale expuse în Conceptul de evaluare extraordinară a judecătorilor propus de ministerul Justiției includ evaluarea integrității candidaților la funcțiile de membru al CSM și CSP, precum și a colegiilor, ce urmează a fi efectuată înainte de convocarea Adunării Generale a Judecătorilor și Adunării Generale a Procurorilor, urmând verificarea corespunderii candidaților pentru funcțiile electivă în cadrul CSM, CSP și colegiile specializate cerințelor de integritate și justificare a averii deținute și a cheltuielilor – parte a stilului lor de viață.

Proiectul Legii privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile administrative din organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative<sup>48</sup> a fost plasat pe pagina web oficială a ministerului Justiției pentru consultări publice în perioada 16.12.2021-21.12.2021, adică pentru doar 3 zile lucrătoare, contrar cerințelor legale care obligă la un termen de cel puțin 15 zile lucrătoare în asemenea cazuri<sup>49</sup>. Aparent, înainte de publicarea proiectului, acesta a fost transmis Comisiei de la Veneția pentru o opinie.

### 4.2.1 Opinia Comisiei de la Veneția

Comisia de la Veneția s-a arătat îngrijorată de lipsa consultării proiectului de lege cu părțile interesate<sup>50</sup>, indicând că înființarea comisiilor *ad-hoc* de evaluare a integrității implică, în sine, un dublu risc. Pe de o parte presupune că sistemul este afectat în general, ceea ce poate fi extraordinar de nedrept pentru multe dintre elementele sale competente și integre, care sunt, în consecință, pătate de o suspiciune generală. Pe de altă parte, o astfel de metodă se poate dovedi ineficientă în ceea ce privește judecătorii și procurorii pentru a înlătura și elimina îndoiala fatală pe care modelul însuși o creează sau o poate genera<sup>51</sup>.

Comisia de la Veneția a mai precizat că verificările de integritate care vizează candidații la funcțiile de membri în CSM și CSP și organismele specializate ale acestora reprezintă un proces de filtrare și nu un proces de verificare judiciară<sup>52</sup>. Comisia a mai reținut că, în plus, faptul că verificările de integritate vor fi efectuate nu de către organele de auto-

guvernare ale sistemului judiciar și al procuraturii, ci de un organism extern care urmează să fie constituit de „partenerii de dezvoltare” ai Republicii Moldova și de majoritatea parlamentară, impune să se acorde cea mai mare atenție respectării principiilor constituționale de separare a puterilor și de control și echilibru<sup>53</sup>.

Comisia de la Veneția a mai notat că din proiect nu rezultă într-un mod clar cine sunt „partenerii de dezvoltare”, procedura și criteriile lor de selecție în cadrul Comisiei de evaluare<sup>54</sup>. Comisia a considerat ca lipsită de justificare cerința față de membrii Comisiei de Evaluare de a nu fi deținut funcția de judecător sau procuror în Republica Moldova, din moment ce standardele internaționale în această privință sunt foarte clare: membrii judecători ai consiliilor judiciare ar trebui să fie aleși de către colegii lor. Totodată, având în vedere că verificările de integritate sunt *de facto* o parte consistentă a procesului de selecție a membrilor CSM și CSP și ai organelor lor specializate, Comisia consideră că cerința propusă care implică faptul că judecătorii în sine nu pot fi de încredere este arbitrară și ar trebui respinsă. În acest context, Comisia a reamintit conținutul avizului său anterior din 2019 privind proiectul de lege despre reforma CSJ și a Procuraturii, a recomandat (paragraful 55) ca numărul membrilor comisiei de evaluare (comisie specializată însărcinată cu evaluarea integrității, stilului de viață și profesionalismului judecătorilor CSJ în exercițiu) cu experiență judiciară să fie mărit în măsura în care un număr substanțial de membri (cel puțin jumătate) să dispună de experiență judiciară<sup>55</sup>.

Comisia de la Veneția a expus că nu este clar dacă evaluarea este o listă de verificare a conformității anterioare a declarațiilor, a statutului fiscal etc. sau o evaluare a reputației candidatului. La fel, nu este clar cât de mare ar trebui să fie discrepanțele dintre venituri și cheltuieli pentru a constata o necorespondență, iar în lipsa unor criterii clare în acest sens nu va putea fi motivată decizia în privința candidaților<sup>56</sup>. Comisia a mai reținut neclaritatea criteriilor legate de respectarea de către candidați a prevederilor codului de etică al judecătorului, deoarece acestea presupun evaluări complexe<sup>57</sup>.

Cât privește contestarea rezultatului evaluării, Comisia de la Veneția a menționat că nu este clar dacă recursul are ca efect stoparea concursului sau nu<sup>58</sup>.

Având în vedere că proiectul de lege, asupra căruia s-a expus Comisia de la Veneția a fost publicat pe pagina web a ministerului Justiției după adoptarea avizului de către Comisia de

<sup>48</sup> <http://justice.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=192>

<sup>49</sup> Legea privind transparența în procesul decizional, nr.239 din 13.11.2008, articolul 9 alin.(1).

<sup>50</sup> Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului Europei cu privire la unele măsuri referitoare la selecția candidaților pentru funcțiile administrative în cadrul organelor de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor la modificarea unor acte normative, adoptat la Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 129-a sesiuni plenare, 10-11 decembrie 2021, pe baza observațiilor formulate de DI Alexander Baramidze și DI Richard Barret, Aviz nr.1069/2021 din 13.12.2021 paragraful 9, pag.5

<sup>51</sup> *Ibidem*, paragraf 12, pag.5.

<sup>52</sup> *Ibidem*, paragraf 14, pag.6.

<sup>53</sup> *Ibidem*, paragraf 16, pag.6.

<sup>54</sup> *Ibidem*, paragrafele 19-21, pag.7.

<sup>55</sup> *Ibidem*, paragraful 22, pag.7.

<sup>56</sup> *Ibidem*, paragraful 26, pag.8.

<sup>57</sup> *Ibidem*, paragraful 28, pag.8.

<sup>58</sup> *Ibidem*, paragraful 37, pag.9.

la Veneția, nu este clar dacă proiectul publicat a ținut cont de observațiile Comisiei de la Veneția sau nu, deoarece Comisia de la Veneția pare să facă trimitere la unele aspecte neincluse în proiectul publicat sau face trimitere la unele aspecte care diferă de cele publicate în proiect.

#### 4.2.2 Proiectul legii privind evaluarea candidaților la funcțiile de membri ai CSM și CSP

Proiectul publicat pe pagina web a Ministerului Justiției prevede constituirea unei Comisii de evaluare, constituite pentru perioada efectuării evaluării tuturor candidaților la funcțiile administrative vacante din cadrul CSM, CSP și a organelor lor specializate subordonate<sup>59</sup>.

Comisia de evaluare urmează să fie formată din 6 membri, din care 3 membri naționali numiți de Ministerul Justiției la propunerea fracțiunilor parlamentare conform principiului proporționalității, și câte 1 membru supleant pentru aceștia, propuși în aceeași ordine; iar 3 membri și 2 supleanți desemnați de către partenerii de dezvoltare și aprobați cu votul a 3/5 din deputații aleși.

Cerințele cărora trebuie să corespundă membrii Comisiei de evaluare sunt:

- a. studii superioare;
- b. reputație ireproșabilă;
- c. cel puțin 10 ani de experiență în unul din următoarele domenii: juridic, economic, al investigării infracțiunilor de corupție și celor conexe corupției sau cel al integrității;
- d. să nu fie deputat în Parlament, consilier sau funcționar public în autoritatea administrației publice a Republicii Moldova;
- e. să nu fi făcut parte dintr-un partid politic în ultimii 5 ani;
- f. să nu fi deținut funcția de judecător sau procuror în Republica Moldova în ultimii 3 ani<sup>60</sup>.

Competențele de evaluare ale Comisiei includ:

- a. evaluarea integrității candidaților în baza declarațiilor anterioare de venit, de interes personal sau de avere și interese personale, precum și în baza verificărilor efectuate față de candidat de către Autoritatea Națională de Integritate, Serviciul de Informație și Securitate, Serviciul Fiscal de Stat și alte autorități publice care dețin informații cu privire la candidat;
- b. verificarea datelor și informațiilor privind proprietatea, ve-

niturile, cheltuielile candidaților și ale persoanelor apropiate acestora, în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;

- c. audierea candidatului, a persoanelor apropiate acestuia și altor persoane ce dețin informații relevante despre integritatea candidatului, inclusiv privind stilul și costurile de viață;
- d. solicitarea informațiilor de la persoanele fizice sau juridice;
- e. adoptarea deciziilor privind rezultatele evaluării integrității candidaților, inclusiv privind stilul și costurile lor de viață<sup>61</sup>.

Proiectul mai prevede că evaluarea integrității candidaților la funcțiile prevăzute constă în verificarea următoarelor aspecte:

- a. respectarea de către candidat a principiilor stabilite în Codul de etică și conduită profesională a judecătorilor sau, după caz, a procurorilor;
- b. inexistența unei hotărâri judecătorești definitive emise în privința candidatului, ce ține de acte de corupție, de acte conexe actelor de corupție sau de fapte coruptibile, în sensul Legii integrității nr. 82/2017;
- c. inexistența unei hotărâri judecătorești definitive emise în privința candidatului pentru comiterea unor infracțiuni altele decât cele prevăzute la lit. b);
- d. lipsa sancțiunilor disciplinare aplicate candidatului în ultimii 5 ani;
- e. comiterea de către candidat a unor fapte care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului justiției în așa măsură încât se afectează încrederea în justiție<sup>62</sup>.

Proiectul mai prevede și verificarea averii, inclusiv a stilului și costurilor de viață ale candidaților pe parcursul ultimilor 10 ani, prin verificarea corespunderii nivelului lor de trai cu nivelul veniturilor obținute și cheltuielilor realizate de sine stătător sau în comun cu persoanele apropiate (membrii de familie, părinți/socri și copii majori ai persoanei supuse controlului, iar dacă se află în concubinaj cu o altă persoană, verificarea se va extinde și asupra averii acestei persoane). Pentru verificarea stilului și costurilor de viață ale candidaților, Comisia de evaluare verifică respectarea de către aceștia a regimului fiscal în partea ce ține de achitarea impozitelor la folosirea mijloacelor și veniturilor rezultate din proprietatea deținută, precum și veniturilor impozabile și achitarea taxelor vamale și regimul declarării averii și intereselor personale<sup>63</sup>.

<sup>59</sup> Articolul 3 din proiect.

<sup>60</sup> Articolul 5 din proiect.

<sup>61</sup> Articolul 6 din proiect.

<sup>62</sup> Articolul 8 din proiect.

<sup>63</sup> Articolul 9 din proiect.



Procedura de evaluare prevăzută de proiect prevede că acumularea și verificarea informației de către Comisia de evaluare se face în cel mult 30 zile de la data transmiterii cererii de verificare a candidaților de către instituția competentă de organizare a concursurilor pentru selectarea membrilor în organele de autoadministrare judecătorească și a procuraturii. Comisia de evaluare și secretariatul acesteia au acces la orice informație pe care o consideră necesară pentru îndeplinirea sarcinilor sale, cu excepția informației care cade sub incidența prevederilor Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat. Autoritățile publice, persoanele fizice și juridice, inclusiv instituțiile financiare, sunt obligate să pună la dispoziția Comisiei de evaluare, gratuit, orice informație solicitată în cel mult 10 zile. Prin derogare de la prevederile Legii nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal, prelucrarea datelor cu caracter personal ale candidaților și ale persoanelor apropiate în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, este admisă pe perioada exercitării funcțiilor de către Comisia de evaluare și secretariatul acesteia<sup>64</sup>.

Proiectul prevede că Decizia Comisiei de evaluare poate fi contestată referitor la aspectele ce țin de procedura de evaluare în termen de 5 zile, iar acțiunea se depune la Curtea de Apel Chișinău. Recursul împotriva deciziilor Curții de Apel Chișinău ca instanță de fond se depune în termen de 3 zile de la data pronunțării deciziei Curții de Apel Chișinău<sup>65</sup>.

#### 4.2.3 Analiza criteriilor de integritate și a mecanismului de apreciere a lor

Proiectul de lege, după cum a fost publicat pe pagina web a ministerului justiției, impune crearea unei Comisii de evaluare prin aplicarea unor criterii neclare (membrii desemnați de partenerii de dezvoltare), politizate (membrii desemnați de fracțiunile parlamentare) și care trezesc îngrijorări valabile privind încălcarea principiului separației puterilor în stat. Excluderea magistraților de la administrarea proceselor de integritate ale judecătorilor este privită critic atât de GRECO, cât și de Comisia de la Veneția. Membrii judecători în CSM se desemnează nemijlocit de către corpul judecătoresc, prin intermediul Adunării Generale a Judecătorilor. Având în vedere că în lege lipsesc criteriile de integritate la desemnarea membrilor în cadrul CSM nu este clar de ce nu pot fi reglementate asemenea criterii în cadrul procedurii de desemnare a lor de către Adunarea Generală a Judecătorilor, de ce nu pot fi instituite proceduri prin care Adunarea Generală a Judecătorilor să constituie o comisie care să verifice întrunirea criteriilor de către candidații care s-au înregistrat pentru a fi desemnați în calitate de membri ai CSM. O asemenea comisie poate fi creată din rândul judecătorilor și să includă, eventual, persoane din mediul academic și/ sau al societății civile. Judecătorii ar putea să desfășoare proceduri de desemnare a membrilor în comisia de verificare a întrunirii criteriilor de integritate ale candidaților la funcțiile de membru CSM din timp, după care

să i se acorde timp acestei comisii să efectueze verificarea întrunirii cerințelor de integritate.

Un asemenea mecanism ar fi compatibil atât cu observațiile GRECO, cât și cu cele formulate de către Comisia de la Veneția.

Cât privește criteriile de integritate propuse de proiect, sunt clare doar cele legate de inexistența hotărârilor judecătorești definitive emise în privința candidatului ce țin de acte de corupție, conexe și fapte coruptibile, ce țin de orice alte infracțiuni și lipsa sancțiunilor disciplinare aplicate în ultimii 5 ani (deși, nu este clar temeiul legal de anulare a garanției privind stingerea sancțiunilor disciplinare prin verificarea sancțiunilor disciplinare stinse de 3-4 ani<sup>66</sup>).<sup>67</sup> Totodată, sunt confuze alte două criterii enunțate: respectarea de către candidat a principiilor stabilite în Codul de etică și conduită profesională și comiterea de către candidat a unor fapte care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului justiției în așa măsură încât se afectează încrederea în justiție.

După cum a menționat și Comisia de la Veneția, aprecierea încălcărilor de natură etică implică efectuarea unor evaluări complexe. Având în vedere că în Codul de etică și conduită sunt incluse principii generale de comportament al judecătorilor, ar fi foarte ușor pentru o Comisie de evaluare politizată să speculeze fie încălcarea, fie neîncălcarea prevederilor acestui Cod. Totodată, este greu de imaginat dreptul moral al persoanelor desemnate de fracțiuni parlamentare să evalueze dileme de ordin etic al judecătorilor când Parlamentul însuși nu are un cod de etică al deputaților, iar adoptarea lui este sabotată pe parcursul a foarte mulți ani. Ultima dată proiectul unui Cod de etică al deputaților a fost elaborat cu asistența Organizației Globale a Parlamentarilor contra Corupției (GOPAC). Cu ocazia evaluării integrității parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor, GRECO a formulat recomandări în acest sens în anul 2016, iar patru ani mai târziu, în toamna anului 2020, GRECO nota lipsa oricărui progres în ceea ce privește recomandările referitoare la integritatea parlamentară, lipsa unui progres în adoptarea unui Cod de conduită al deputaților, ce ar include tratarea situațiilor de conflict de interese în activitatea parlamentară, precum și lipsa unor criterii clare și obiective de ridicare a imunității parlamentare<sup>68</sup>.

Aprecieri ale respectării eticii profesionale de către judecători pot fi date doar de către o comisie specială de etică a judecătorilor.

Referitor la criteriul comiterii de către candidat a unor fapte care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului justiției în așa măsură încât se afectează încrederea în justiție, aceste fapte dacă după gravitatea lor nu pot fi calificate doar ca încălcări ale Codului de etică și conduită

<sup>64</sup> Articolul 11 alin.(1)-(4) din proiect.

<sup>65</sup> Articolul 15 din proiect.

<sup>66</sup> Articolul 6 alin.(3) și (4), articolul 7 alin.(5) din Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr. 178 din 25.07.2014.

<sup>67</sup> Articolul 8 alin.(1) lit. b)-d) din proiect.

<sup>68</sup> *Ibidem*, paragraful 109, pag.19

profesională a judecătorilor, constituie abateri disciplinare conform prevederilor art.4 lit.p) din Legea 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor<sup>69</sup>.

Prin urmare, cele două criterii menționate – respectarea de către candidat a principiilor stabilite în Codul de etică și conduită profesională și comiterea de către candidat a unor fapte care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului justiției în așa măsură încât se afectează încrederea în justiție – pot fi încadrate drept încălcări de natură etică și disciplinară. Aprecierea încălcărilor de natură disciplinară sunt limitate prin termene de prescripție (2 ani și, după caz, 5 ani)<sup>70</sup>. Nu este clar pe ce perioadă Comisia de Evaluare va efectua controlul privind existența încălcărilor normelor etice și dacă acest termen va depăși termenele de prescripție instituite. Totodată, aprecierile date de Comisia de Evaluare privind încălcările de ordin etic și disciplinar vor substitui mecanismul de sancționare disciplinară, care este prerogativa exclusivă a CSM, în conformitate cu prevederile Constituției (art.223 alin. (1)) și cele ale legislației care reglementează activitatea CSM.

De asemenea, nu este clar dacă verificarea averii, inclusiv a stilului și costurilor de viață ale candidaților pe parcursul ultimilor 10 ani, reglementate în art.9 al proiectul, sunt un criteriu de evaluare a integrității candidaților sau nu, căci acestea par să fie reglementate în articolul 8, care nu include expres verificarea acestui aspect.

Potrivit proiectului, pentru verificarea stilului și costurilor de viață ale candidaților, Comisia de evaluare verifică respectarea de către aceștia a regimului fiscal în partea ce ține de achitarea impozitelor la folosirea mijloacelor și veniturilor rezultate din proprietatea deținută, precum și a veniturilor impozabile și achitarea taxelor vamale și regimul declarării averii și intereselor personale<sup>71</sup>. În condițiile în care Legea care reglementează regimul averilor există de 5 ani<sup>72</sup>, iar obligația verificării cheltuielilor/ costurilor de viață au fost introduse de câteva luni, în octombrie 2021<sup>73</sup>, aplicarea prevederii proiectului pentru verificarea candidaților pentru o perioadă de 10 ani implică retroactivitatea legii, expres interzisă prin articolul 22 al Constituției, restrângerea aplicării căruia este interzisă prin articolul 54 alin.(3) al Constituției.

Nu este clar ce apreciere se va da în cadrul verificărilor anterioare ale unor candidați de către ANI și ale Procuratura Anticorupție, cum se vor aprecia soluțiile unanime ale ambelor organe, spre exemplu, în privința neîncălării regimului decla-

rării averilor și intereselor personale, soluțiile de neîncepere/ clasare/ renunțare la învinuire de îmbogățire ilicită sau soluțiile de achitare ale instanțelor de judecată – vor fi reținute drept dovezi ce confirmă verificarea acestui aspect sau nu? Mai ales, acest lucru trebuie clarificat în contextul în care aceste organe cu siguranța nu au extins verificările lor pentru o perioadă de 10 ani, precum și cu privire la cheltuieli. Dacă totuși se vor reține rezultatele verificărilor acestor organe, va putea fi vorba despre inegalitate de tratament a candidaților, contrare articolului 16 din Constituție, din moment ce unii candidați ar putea să considere că au fost verificați nemijlocit de Comisia de Evaluare, iar alții se va considera că au fost verificați cu trimitere la rezultatele verificărilor, bazate pe alte repere metodologice și legislative de către ANI, procuratură și instanțele de judecată?

Proiectul prevede verificarea corespunderii nivelului lor de trai cu nivelul veniturilor obținute și cheltuielilor realizate de sine stătător sau în comun cu persoanele apropiate (membrilor de familie, părinți/socri și copii majori ai persoanei supuse controlului, iar dacă se află în concubinaj cu o altă persoană, verificarea se va extinde și asupra averii acestei persoane). Nu este clar ce elemente include noțiunea de „nivel de trai” și care trebuie să fie nivelul de discrepanță constatat dintre acesta și nivelul veniturilor și cheltuielilor. De asemenea, derogarea de la prevederile legislației de protecție a datelor cu caracter personal în privința candidaților la funcțiile de membru în cadrul CSM/ CSP, în special pentru persoane din mediul politic, poate duce la o afectare gravă a independenței judecătorilor vizați, fie ca membri ai CSM/ CSP, fie în calitate de judecători, dacă nu devin membri în aceste organe, contrar articolului 116 alin.(1) din Constituție. Totodată, acordarea accesului extins membrilor Comisiei de Evaluare, care implică derogări de la garanțiile legislației speciale din domeniul protecției datelor cu caracter personal, va conduce inevitabil la restrângerea dreptului la viața familială, intimă și privată prevăzut de articolul 28 din Constituție.

Legea nu precizează dacă verificarea candidaților presupune că ultimii trebuie să întrunească toate criteriile stabilite sau doar o parte este suficientă pentru o evaluare pozitivă. Dacă există aspecte minore, neesențiale care permit o încadrare relativă a întrunirii unui sau altui criteriu, se va considera că persoana a trecut cu succes verificarea integrității sau nu? Și dacă da, care este limita între o apreciere pozitivă sau negativă a integrității candidatului? Iar dacă delimitarea situației se va face în funcție de numărul de voturi ale membrilor Comisiei de evaluare, ce se va întâmpla în caz de paritate de voturi și vor fi posibile situații când cazuri similare vor întruni un număr diferit de voturi, astfel încât soarta candidaților să fie diferită într-un final?

În cele din urmă, dată fiind amploarea verificărilor, precum și numărul candidaților și a membrilor familiilor lor care urmează a fi verificați, termenul stabilit de proiect de 30 de zile nu pare realist. În acest caz, proiectul urmează să prevadă ce se întâmplă în cazul depășirii termenului legal fixat de verificare de 30 zile și dacă această depășire duce la calificarea automată drept întrunire a criteriilor de integritate de către candidații supuși verificării.

<sup>69</sup> Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr. 178 din 25.07.2014.

<sup>70</sup> Articolul 5 din Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr. 178 din 25.07.2014.

<sup>71</sup> Articolul 9 din proiect.

<sup>72</sup> Legea privind declararea averii și a intereselor personale, Nr. 133 din 17.06.2016

<sup>73</sup> Lege pentru modificarea unor acte normative, Nr. 130 din 07.10.2021, publicată la 29.10.2021.

## 5

## CONCLUZII

Percepția publică privind corupția judiciară se agravează din varii motive. Explicația cea mai simplă este că, într-adevăr, există corupție în sistemul judecătoresc, însă acest fenomen, potrivit sondajelor, nu este generalizat. Evaluările internaționale invocă exercitarea influențelor guvernamentale și politice drept sursă principală de corupere (deși, surprinzător, indicatorii Republicii Moldova sunt mai buni în comparație cu media regională la acest capitol). Agravarea percepției publice asupra corupției din justiție este permanent alimentată și de clasa politică. Comisia de la Veneția a menționat că introducerea unui mecanism de evaluare extraordinară este o problemă în sine pentru imaginea sistemului judecătoresc, problemă care ar putea să nu fie rezolvată ca urmare a implementării evaluării propriu-zise.

Totuși, indiferent dacă despre corupția judecătorească scrie presa sau aceasta este acuzată de politicieni, imaginea justiției are cel mai mult de suferit din cauza lipsei unei comunicări publice. Judecătorii vizați de investigații jurnalistice nu oferă reacții publice. CSM/ CSP și organele specializate subordonate acestora nu iau o atitudine publică față de informațiile mediatizate despre judecători prin care se lezează imaginea justiției. Asociațiile profesionale ale judecătorilor la fel nu comunică public pe marginea problemelor de integritate ale judecătorilor. În lipsa comunicării publice din partea sistemului judecătoresc despre acuzațiile care îi sunt aduse, suspiciunile societății cu privire la corupția judiciară sporesc (chiar dacă doar 3-7% din populație anual are o experiență proprie de a merge în instanța de judecată). Pentru îmbunătățirea imaginii sistemului judecătoresc este foarte importantă dezvoltarea unei comunicări publice.

Integritatea judecătorilor este un subiect intens discutat, însă în pofida acestui fapt definirea criteriilor de apreciere a integrității judecătorilor este un exercițiu dificil. Analizând așteptările societății și pornind de la numeroase studii de caz în care integritatea judecătorilor a fost pusă la îndoială de societate, autorii studiului au dedus cinci criterii după care consideră că poate fi dată o apreciere realistă integrității judecătorilor: (1) stilul de viață adecvat; (2) lipsa dovezilor de corupere/ acceptare a cadourilor, nerespinse expres de judecător; (3) neacceptarea influențelor necorespunzătoare/ comunicării interzise; (4) neatragera la răspundere pentru infracțiuni contra justiției; (5) neatragera la răspundere pentru infracțiuni de corupție.

Aceste criterii sunt cu titlu preliminar, ele pot fi completate și adaptate. Odată definite, criteriile de apreciere a integrității judecătorilor în cadrul procedurilor de numire/ evaluare/ selecție/ promovare etc. este necesară elaborarea unei metodologii detaliate, în care să fie definit fiecare criteriu, factorii care permit determinarea exactă a întrunirii criteriului respectiv, iar fiecărui criteriu să-i fie atribuită o pondere matematică. Metodologia ar trebui să stabilească valorile de la care se consideră că un candidat întrunește sau nu cerințele de integritate. Criteriile, factorii și ponderea lor, precum și procedura aplicării metodologiei în cauză urmează să fie discutată pe larg pe o platformă a magistraților, astfel încât introducerea ei să fie îmbrățișată de corpul judecătoresc.

Reglementările legislative actuale nu prevăd eligibilitatea candidaților la funcția de membru în cadrul CSM/ CSP și a organelor subordonate acestora în dependență de integritatea lor. Actualmente, integritatea judecătorilor din cadrul organului de autoadministrare judecătorească, precum și în organele specializate, nu constituie un criteriu de eligibilitate. Astfel se explică, pe de o parte, de ce în aceste organe ajung să fie desemnate persoane cu probleme percepute de integritate, iar pe de altă parte, de ce aceste organe nu se preocupă de integritatea judecătorilor din sistem. Totodată, în lipsa reglementărilor, putem afirma că judecătorilor nu li s-a oferit anterior prilejul și procedurile prin care să poată aplica cerințe de integritate la selectarea lor.

Oferta politică de rezolvare a problemei de integritate a judecătorilor este evaluarea extraordinară a judecătorilor, numită și *vetting*, precum și evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare judecătorească și organele specializate sau *pre-vetting*. Potrivit conceptului, se propune ca aceste procese să fie desfășurate fără implicarea judecătorilor, prin intermediul unor organe constituite *ad-hoc*, în componența cărora să intre reprezentanții fracțiunilor parlamentare și ai partenerilor de dezvoltare. Anterior, GRECO s-a expus clar că procesele de integritate judecătorească trebuie administrate nemijlocit de către judecători. Pe marginea proiectului elaborat s-a expus și Comisia de la Veneția, care la fel a exprimat îngrijorări referitoare la separația puterilor în stat și riscuri la adresa independenței justiției, subliniind că standardele internaționale unanim recunoscute atribuie procesele de

de desemnare a membrilor în cadrul consiliilor judiciare, din care fac parte și aplicarea filtrelor de integritate – exclusiv corpului judecătoresc. Comisia s-a arătat îngrijorată și de procesul de elaborare, care nu a implicat deloc părțile interesate, așa ca judecătorii/ procurorii și organele lor de autoadministrare.

Este cel puțin straniu că problema de corupție percepută în evaluările internaționale ca având origini în imixtiuni din partea guvernării să fie soluționată prin mecanisme care implică riscuri similare.

Conceptul de evaluare extraordinară a judecătorilor și prevederile proiectului de *pre-vetting* a candidaților la funcțiile de membru în cadrul CSM/ CSP, prezentate de ministerul justiției ridică multe semne de întrebare cu privire la constituționalitate, care au fost expuse detaliat în studiu. Acestea

trebuie să fie neapărat discutate pe larg în mediul judiciar și cel al procurorilor. În acest sens, consultări publice pe marginea proiectelor de decizii pot fi inițiate de oricare dintre părțile interesate, în condițiile legislației privind transparența în procesul decizional.

Autorii studiului consideră că introducerea criteriilor de integritate pentru alegerea candidaților la funcția de membru în cadrul organelor de autoadministrare judecătorească și în cadrul organelor specializate subordonate acestora este binevenită. Aceste criterii însă trebuie să fie dezbătute pe larg, în prealabil cu reprezentanții autorității judecătorești, fiind stabilită o metodologie clară de evaluare a integrității candidaților, iar procesul propriu-zis de evaluare trebuie să fie încredințat organului suprem de conducere: Adunării Generale a Judecătorilor și Adunării Generale a Procurorilor.

## DESPRE AUTORI

**Cristina Țărnă**, expertă anticorupție, avocată

**Alexei Paniș**, judecător

## IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung Moldova | str. București 111 | Chișinău |  
Republica Moldova |

Responsabil:

Marcel Röhlig | Reprezentant FES în Ucraina și Republica Moldova  
Tel: +38 (044)234 0038 | Fax: +38 (044) 451 4031  
[www.fes.kiev.ua](http://www.fes.kiev.ua) | [www.fes-moldova.org](http://www.fes-moldova.org)

Pentru comenzi / Contact:

[fes@fes-moldova.org](mailto:fes@fes-moldova.org)

Fără un acord scris explicit din partea Fundației „Friedrich Ebert”  
(FES), utilizarea comercială a publicațiilor și produselor media  
apărute sub egida FES este interzisă.

## EVALUAREA INTEGRITĂȚII JUDECĂTORILOR: FĂRĂ DREPT DE APEL?



Totuși, indiferent dacă acuzațiile despre corupția judecătorească vin din partea presei sau a politicienilor, imaginea justiției are cel mai mult de suferit din cauza lipsei unei comunicări publice. Judecătorii vizați de investigații jurnalistice nu oferă reacții publice. CSM/ CSP și organele specializate subordonate acestora nu iau o atitudine publică față de informațiile mediatizate despre judecători prin care se lezează imaginea justiției. Asociațiile profesionale ale judecătorilor la fel nu comunică public pe marginea problemelor de integritate ale judecătorilor. În lipsa comunicării publice din partea sistemului judecătorec despre acuzațiile care îi sunt aduse, suspiciunile societății cu privire la corupția judiciară sporesc (chiar dacă anual doar 3-7% din populație capătă o experiență proprie din a merge în instanța de judecată). Pentru îmbunătățirea imaginii sistemului judecătorec este foarte importantă dezvoltarea unei comunicări publice.



Integritatea judecătorilor este un subiect intens discutat, în pofida acestui fapt însă definirea criteriilor de evaluare a integrității judecătorilor este un exercițiu dificil. Analizând așteptările societății și pornind de la numeroase studii de caz în care integritatea judecătorilor a fost pusă la îndoială de societate, autorii studiului au dedus cinci criterii după care consideră că poate fi dată o apreciere realistă integrității judecătorilor: (1) stilul de viață adecvat; (2) lipsa dovezilor de corupere/ acceptare a cadourilor, nerespinse expres de judecător; (3) neacceptarea influențelor necorespunzătoare/ comunicării interzise; (4) neatragerea la răspundere pentru infracțiuni contra justiției; (5) neatragerea la răspundere pentru infracțiuni de corupție. Aceste criterii sunt cu titlu preliminar, ele pot fi completate și adaptate.



Conceptul de evaluare extraordinară a judecătorilor și prevederile proiectului de pre-vetting a candidaților la funcțiile de membru în cadrul CSM/ CSP, prezentate de ministerul justiției, ridică multiple semne de întrebare cu privire la constituționalitate. Acestea trebuie să fie neapărat discutate pe larg în mediul judiciar și cel al procurorilor. În acest sens, consultări publice pe marginea proiectelor de decizii pot fi inițiate de oricare dintre părțile interesate, în condițiile legislației privind transparența în procesul decizional. Potrivit studiului, introducerea criteriilor de integritate pentru alegerea candidaților la funcția de membru în cadrul organelor de autoadministrare judecătorească și în cadrul organelor specializate subordonate acestora este binevenită. Aceste criterii însă trebuie să fie dezbătute pe larg, în prealabil, cu reprezentanții autorității judecătorești, fiind stabilită o metodologie clară de evaluare a integrității candidaților, iar procesul propriu-zis de evaluare trebuie să fie încredințat organului suprem de conducere: Adunării Generale a Judecătorilor și Adunării Generale a Procurorilor.

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:  
[www.fes-moldova.org](http://www.fes-moldova.org)