

**CONSILIUL SUPERIOR AL
PROCURORILOR**

*mun. Chișinău,
bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73
tel.022-828501 e-mail:aparat@csp.md*



**THE SUPERIOR COUNCIL
OF PROSECUTORS**

*Chisinau city,
73, Ștefan cel Mare și Sfânt
tel.022-828501 e-mail:aparat@csp.md*

22 iunie 2023 nr.5/1-01d/23-1629
La nr.03/5214 din 16.06.2023

Doamnei Veronica MIHAILOV-MORARU
Ministra justiției

Vă prezentăm *infra*, opinia elaborată de către membrii-procurori din cadrul Consiliului Superior al Procurorilor în contextul reavizării proiectului de lege privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor, înregistrat cu numărul unic 386/MJ/2023.

Anexă: potrivit textului.

Cu respect,

**Președinte al Consiliului
Superior al Procurorilor**

semnat

Angela MOTUZOC

OPINIE

asupra Proiectului de Lege privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor

Exprimăm *infra* poziția elaborată urmare a analizării, repetate, a Proiectului de Lege privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și menționăm că procedura de evaluare externă a judecătorilor și procurorilor a fost expres criticată de GRECO cu prilejul adoptării celui de-al doilea Raport intermediar de conformitate în cadrul runde patru de evaluare a Republicii Moldova referitoare la „Prevenirea corupției în ceea ce privește membrii parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor”, fiind indicat că „[...] **verificarea propusă pentru anumite categorii de judecători, precum și rolul sporit al ministrului justiției în convocarea Adunării Generale a judecătorilor afectează în mod negativ punerea în aplicare a anumitor recomandări restante și ar putea anula realizările obținute până în prezent.**”¹

Textul Proiectului de lege a păstrat aceleași curențe și conține o multitudine de coliziuni juridice rămase nerezolvate, fapt care nu este compatibil cu valorile și principiile ordinii juridice bazate pe rigorile statului de drept.

Astfel, de principiu, nu se susține acest mecanism, fapt invocat de mai multe ori în discuții cu reprezentanții mecanismelor de monitorizare.

Ținând cont de riscul impactului puternic al unei puteri a statului asupra alteia, este absolut necesar ca o asemenea procedură să se efectueze exclusiv în interiorul competențelor Consiliului Superior al Magistraturii și respectiv, Consiliului Superior al Procurorilor, fără ca atribuțiile acestor autorități să fie diluate prin alte entități sau organisme create ad-hoc, care comportă multiple lacune de natură juridică.

I. Considerații de principiu.

Pentru a asigura o analiză obiectivă a situației, este necesar să remarcăm și faptul că însăși Comisia de la Veneția manifestă un anumit grad de reticență față de procedurile de „vetting”, care sunt văzute ca măsuri de excepție, pasibile de a fi puse în aplicare doar în circumstanțe ieșite din comun.²

Astfel, Comisia de la Veneția recunoaște că amploarea crizei din sistemul judiciar și presupusa (in)eficiență a organelor și a mecanismelor anticorupție existente sunt chestiuni de fapt care necesită o cunoaștere aprofundată a contextului național. De exemplu, într-o opinie privind Albania, Comisia de la Veneția a conchis că verificarea extraordinară nu era „doar justificată, ci și necesară” pentru a soluționa problema corupției generalizate. Această concluzie a fost formulată în contextul unui larg consens național cu privire la necesitatea verificării, care a condus la un vot cvasi-unanim în Parlament în sprijinul reformei constituționale care institua un mecanism de verificare. În schimb, Comisia de la Veneția a fost mai critică față de inițiative similare în alte contexte – de exemplu, în Croația, unde a afirmat că îmbunătățirea mecanismelor existente ar fi „în mod clar preferabilă” verificării de securitate. În Republica Moldova, opiniile privind necesitatea unei verificări complete sunt polarizate: opinia insistentă a majorității

¹ GrecoRC4(2023), adoptat pe 24.03.2023, publicat pe 19.05.2023, §75

² Avizul intermediar (2015) al Comisiei de la Veneția în privința Albaniei.

parlamentare, a reprezentanților comunității internaționale și a unor ONG-uri locale implicate în monitorizarea și susținerea procesului de reformă a fost că sunt necesare măsuri atât de radicale. Reprezentanții sistemului judiciar și ai procuraturii au susținut, în schimb, că verificarea completă propusă nu va atinge obiectivele declarate, ci ar supune judecătorii și procurorii individuali unui stres enorm, le va pune în pericol independența și va submina buna funcționare a sistemului judiciar.³

Pornind de la aceste constatări reținem importanța existenței unui consens la nivel național referitor la necesitatea efectuării evaluării externe a judecătorilor și procurorilor.

Subliniem că acesta nu a fost obținut de către autoritățile naționale, or opinia privind necesitatea unei asemenea proceduri continuă să rămână la fel de polarizată și intens criticată nu doar de către corpul profesional al judecătorilor și procurorilor, dar și de mai mulți reprezentanți ai altor profesii.

În avizul anterior Comisia de la Veneția a ridicat o problemă serioasă referitoare la riscul unei proceduri de verificare repetate, menționând că „[...] Există pericolul ca un exercițiu similar de verificare să fie repetat la un moment dat în viitor, când o altă forță politică va câștiga alegerile. Acest lucru ar fi devastator pentru independența și eficiența sistemului judiciar bazat în mare măsură pe stabilitatea mandatelor judiciare, care nu ar trebui puse sub semnul întrebării de fiecare dată când se formează o nouă majoritate în Parlament.”⁴

Comisia de la Veneția și DGI au recomandat „stabilirea unor restricții care să garanteze caracterul temporar al procesului de verificare, precum și stabilirea obstacolelor legale împotriva prelungirii arbitrare a acestuia.”⁵

S-a menționat că „Totuși, prevederile rămân declarative și nu obligă niciun legislator viitor care ar putea decide să repete procesul de verificare. Singura garanție împotriva unui asemenea scenariu este mai cutând politică decât legală: propunerea actuală pare să aibă sprijinul principalilor parteneri internaționali ai Republicii Moldova, ceea ce nu ar fi neapărat cazul în viitor. Referitor la barierele legale din calea încercărilor repetate de a verifica judecătorii și procurorii, o consolidare constituțională a unor prevederi ar putea face imposibilă sau cel puțin dificilă o asemenea verificare repetată.”⁶

Problema a rămas nesoluționată, nu a fost identificată o soluție adecvată, iar riscul ca în viitor acest precedent să fie re-considerat de către un legislator viitor este foarte mare. Impactul ca puterea judecătorească să fie intempestiv „verificată” de către celelalte puteri ale statului, făcându-se trimitere mereu la aceste proceduri – este foarte ridicat.

II. Probleme de substanță.

La o primă lecturare a proiectului sunt vădite mai multe lacune, după cum urmează:

a) La elaborarea unui act normativ este necesar să se respecte principiile coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice, ceea ce nu se poate reține în raport cu redacția literelor c) și d) din alin.(1) art.3 din proiect.

³ Opinia comună CDL-AD(2023)005 din 14.03.2023 referitoare la proiectul de lege cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor, pct.18

⁴ Opinia comună CDL-AD(2023)005 din 14.03.2023, pct.21

⁵ Idem, pct.22

⁶ Idem, pct.24

Pentru ca textele în speță să corespundă principiilor amintite, **propunem** formularea acestora similar lit.a) din același alineat, **după cum urmează**:

„c) procurorii care din 1 ianuarie 2017 până la data intrării în vigoare a prezentei legi au exercitat funcția de Procuror General, adjuncți ai acestuia, procurori șefi ai secțiilor Procuraturii Generale, inclusiv cei care au ocupat aceste funcții sau care au asigurat interimatul acestora pentru o perioadă mai mare de un an;

d) procurorii care din 1 ianuarie 2017 până la data intrării în vigoare a prezentei legi au exercitat funcția de procuror-șef al unei procuraturi și de adjunct al procurorului-șef al unei procuraturi, inclusiv cei care au ocupat aceste funcții sau care au asigurat interimatul acestora pentru o perioadă mai mare de un an.”

Totodată, autorii proiectului nu au remediat situația referitoare la exceptarea de la evaluare a persoanelor care deși au deținut aceste funcții, începând cu anul 2017, însă până la adoptarea acestei legi sau până la notificarea lor despre evaluare, vor depune cereri de demisie. Este un non-sens juridic ca aceștia să mai fie evaluați dacă la data intrării în vigoare a legii ei au demisionat din sistemul procuraturii sau dacă vor demisiona până a fi notificați despre evaluare. Autorii proiectului nu au anticipat situațiile respective, fără să țină cont de faptul că legea trebuie să fie clară și previzibilă.

Existența unor comentarii în nota informativă nu rezolvă din punct de vedere juridic situația, deoarece nemijlocit în lege aceștia nu sunt exceptați de la evaluare, nefiind făcute precizările de rigoare expres în textul legii.

Persistă, astfel, un impas logico-juridic în aplicarea legii, pentru că ar putea fi atinse drepturile persoanelor care de mult timp nu mai sunt procurori.

Propunem ca pentru a reglementa situația descrisă într-un mod explicit și fără echivoc să fie îmbunătățit textul lit.d) de la alin.(2) potrivit următoarei redacții:

„d) categoriile de judecători și procurori prevăzute la alin. (1) lit. a), c) și d), dar care la data intrării în vigoare a prezentei legi sau care până la inițierea evaluării nu activează în sistemul judecătoresc sau al procuraturii.”

b) În art.3 alin.(4) din proiectul de lege sintagma „indiferent de motivul invocat” nu se integrează în logica juridică a raporturilor inerente vieții persoanei, nefiind compatibilă cu principiile de drept și urmează a fi făcute ajustările corespunzătoare (e.g. să se fixeze situațiile neimputabile unei persoane), deoarece situații factologice pot fi multe, iar durata în timp a însăși procedurii nu poate fi anticipată. Din aceste motive nu este proporțional și nu pot fi limitate atât de sever drepturile persoanelor vizate de aceste proceduri.

c) Totodată, alin.(6) al art.5 din proiect prevede o formă de imunitate a membrilor comisiei pe domeniul investigării penale a acestora. Textul normei tace referitor la situația urmăririi penale și soluția procesuală care ar putea fi emisă în cazul neexprimării acordului de către comisie. Această normă juridică este cu caracter procesual. Or, temeiurile de încetare sunt prevăzute doar de Codul de procedură penală - unica lege procesual penală.

Mai mult, art.2 alin.(4) din Codul de procedură penală reglementează că „Normele juridice cu caracter procesual din alte legi naționale pot fi aplicate numai cu condiția includerii lor în prezentul cod”. De asemenea, apar următoarele întrebări:

- urmărirea penală va putea fi reluată după încetarea calității de membru?

- care este oportunitatea acordului comisiei dacă un membru comite infracțiuni care nu se referă la activitatea exercitată de comisie. (spre ex: infracțiuni în domeniul transporturilor, contra vieții și sănătății, etc.)

De asemenea, prezentul proiect nu a ținut cont de compatibilitatea cu termenul de „infracțiune flagrantă” din art.513 din Codul de procedură penală și întrebarea ce rezultă – ce se întâmplă dacă membrul comisiei de evaluare comite o infracțiune împotriva vieții și sănătății, dar infracțiunea nu este flagrantă și este descoperită peste un timp? Care este rațiunea ca în acest caz să fie necesar acordul comisiei? În concluzie, limitele largi ale acestei imunități nu au justificare rezonabilă și obiectivă.

d) O îngrijorare ce însoțește analiza actualei redacții a acestui proiect de lege se referă la independența comisiilor de evaluare prin prisma respectării reprezentării proporționale a majorității și a opoziției.

La acest aspect, Comisia de la Veneția și DGI au sugerat îmbunătățirea prevederilor normative ale art.6 din proiectul de lege, care se referă la proiectarea instituțională a comisiilor de evaluare, prin garantarea pentru opoziția parlamentară de a-și alege candidatul în componența acestora.⁷

Cu referire la dispoziția art.6 din proiectul de lege, Comisia de la Veneția a constatat că „...Totuși, posibilitatea teoretică a unui asemenea blocaj încă există, astfel încât proiectul de lege ar trebui să garanteze că opoziția parlamentară obține alegerea candidatului său în calitate de membru al CE, chiar dacă majoritatea nu aprobă acest candidat.”⁸

Modificarea ce a fost introdusă se regăsește la alin.(3) de la art.6 din proiect și stipulează că :[...] „Candidatul poate fi respins de către Parlament doar dacă nu întrunește cerințele prevăzute la art. 7 alin. (1). Decizia de respingere poate fi contestată potrivit Codului Administrativ”, în rest textul normei a rămas neschimbat. Aceasta, însă, deloc nu rezolvă dificultatea semnalată, iar de esență problema rămâne aceeași.

Autorii proiectului nu au asigurat îndeplinirea recomandării experților, păstrând redacția dispoziției de referință fără modificări esențiale, astfel încât persistă un potențial pericol ca majoritatea parlamentară să poată bloca alegerea candidatului opoziției în componența comisiilor de evaluare, iar acestea să poată activa și în lipsa acestuia.

Algoritmul formulat de alegere a candidatului opoziției nu asigură posibilitatea reală a numirii acestuia. Votul din Parlament se bazează pe o discreție firească ce însoțește voința legislatorului și chiar dacă se contestă în instanța de judecată, aceasta nu se poate substitui voinței forului legislativ.

e) Proiectul a păstrat noțiunile de „comportament arbitrar” și „acte arbitrare”. Autorii au adăugat sintagma „care se referă la situațiile când Curtea europeană a drepturilor omului a stabilit anterior că judecătorul sau, după caz, procurorul a acționat în mod arbitrar cu intenție sau neglijență gravă.”, însă aceasta nu aduce plus-valoare, nu rezolvă problema invocată și nu poate fi considerată îmbunătățire.

Ba dimpotrivă, extensia de referință generează o mare confuzie juridică și prezintă riscuri majore de a fi o problemă în aplicare. Conținutul normei este un non-sens juridic,

⁷ Opinia comună CDL-AD(2023)005 din 14.03.2023, pct.44

⁸ Idem, pct.39

deoarece CtEDO stabilește încălcări a drepturilor prevăzute de Convenția europeană a drepturilor omului, dar nu se pronunță asupra vinovăției judecătorilor sau procurorilor.

Mai mult de atât, fără a încadra în acest aviz prea multă teorie juridică, considerăm că este vădită disonanța între natura și semnificația termenilor utilizați.

Este foarte inadecvat să se reglementeze o asemenea competență comisiei de evaluare, deoarece concluzia privind „comportamentul arbitrar” și „act arbitrar” poate să aparțină doar unei instanțe de judecată și numai în limitele unui proces reglementat de ordinea juridică, dar nu de un organism creat ad-hoc.

Concomitent, o asemenea atribuție deviază de la scopul declarat al legii, depășește limitele pe care le poate avea verificarea integrității financiare și etice a procurorilor și este inadmisibilă din perspectiva echității procedurilor.

Un asemenea transfer de competență distorsionează substanța principiilor de drept și excedă, fără o justificare relevantă, câmpul constituționalității procedurilor de verificare a judecătorilor și procurorilor.

În egală măsură, calitățile profesionale ale membrilor comisiei, care pot fi specialiști în următoarele domenii: drept, economie, fiscalitate, finanțe, nici într-un caz nu asigură că ei pot decide ce este „grav” și ce este „act arbitrar”, „comportament arbitrar”, aceasta fiind competența exclusivă a unei instanțe de judecată, ceea ce nu este cazul de față.

f) Menținem poziția expusă anterior referitor la sintagma „dubii serioase” din conținutul art.11 alin.(3) din proiect, reținând următoarele:

Este neconformă dreptului la un proces echitabil, adoptarea unei soluții de nepromovare a evaluării, în baza unor „**dubii serioase**” privind conformitatea acestuia (subiectului evaluării) cu unul sau mai multe criterii prevăzute la art. 11.

Consecințele sunt foarte severe: eliberarea din funcție cu interdicția de a exercita funcția de procuror sau judecător timp de 7 ani, lipsirea de dreptul la indemnizația unică de concediere, precum și lipsirea de dreptul la pensie specială, ceea ce înseamnă că și garanțiile trebuie să fie pe măsură.

Standardul „dubiilor serioase” nu a fost clarificat deși Comisia de la Veneția a subliniat riscurile și viciile conexe.

Pentru respectarea conformității cu art.6 CEDO, în cadrul procedurilor de evaluare este necesar de a fi asigurat standardul de probă „dincolo de orice dubiu rezonabil”.

Prin urmare, considerăm că sintagma „dubii serioase” din conținutul art.11 alin.(3) ar trebui substituită cu textul „probe suficiente”.

Într-un alt registru, este de menționat că în cadrul unui proces civil, standardul probei este mai redus decât standardul probării „dincolo de orice dubiu rezonabil”, care operează în procesele penale. **Standardul balanței probabilităților**, care operează în procesul civil, presupune ca instanțele să constate că un fapt este stabilit dacă sunt convinse că probabilitatea ca faptul să fi avut loc este mai mare decât probabilitatea ca faptul să nu fi avut loc.⁹

Modificarea introdusă la art.18 alin.(2) conform căreia „Consiliul Superior al Magistraturii sau, după caz, Consiliul Superior al Procurorilor va ține cont de existența

⁹ Avizul Curții Constituționale ACC nr.1 din 15.03.2022 la proiectul de lege pentru modificarea articolului 46 din Constituție (*prezumția dobândirii licite a bunurilor de către persoanele care exercită funcții publice*) (sesizarea nr. 249c/2021), pct.31

dovezilor” nu rezolvă în sine situația, deoarece organul de autoadministrare examinează speța strict în baza dosarului primit de la comisie, or, în această formulă este ireal a considera că anumite circumstanțe vor fi apreciate într-un mod diferit, dacă autoritatea publică nu dispune de alte informații. Respectiv, este iluzorie aprecierea că problema, în sine, a fost remediată, atât timp cât nu este susținută de criterii fixe și previzibile.

De asemenea, se impune excluderea interdicției exercitării funcției de judecător sau, după caz, procuror, precum și funcții de demnitate publică timp de 7 ani, care sunt consecințe vădit disproporționate cu natura juridică a procedurii. De asemenea, se impune consolidarea garanțiilor în cadrul evaluării astfel încât, acestea din urmă să corespundă art.6 CEDO.

g) Rămâne a fi actuală problema definirii și aplicării criteriilor de evaluare stabilite în art.11 din proiectul de lege.

Aferent acestor aspecte noi am semnalat anterior mai multe probleme și aceleași argumente rămân valabile, pe care le reiterăm:

„Totuși, din proiect nu rezultă care sunt elementele acestei proceduri, care va fi competența comisiei la această etapă, cum se vor rezolva suprapunerile de competență cu alte organe stabilite prin legi.

Regimul de integritate și aspectele aferente acestuia, precum și modul de efectuare a verificărilor, fac obiectul mai multor acte legislative din cadrul normativ național:

✓ *Legea privind verificarea titularilor și candidaților la funcțiile publice nr.271 din 18.12.2008;*

✓ *Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325 din 23.12.2013;*

✓ *Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17.06.2016;*

✓ *Legea integrității nr.82 din 25.05.2017;*

✓ *Legea privind avertizorii de integritate nr.122 din 12.07.2018.*

Cumulul acestor acte normative răspunde, într-o manieră clară și previzibilă, modului de aplicare în practică a tuturor standardelor relevante domeniului indicat, stabilind principii, reguli fixe și proceduri care au, în final, obiectivul de a verifica agenții publici sub aspectul respectării regimului de integritate.

În aceste condiții nu este clar care va fi activitatea Comisiei pe această dimensiune:

- *care vor fi competențele de a analiza proceduri care deja s-au finalizat și există hotărâri definitive în acestea, se va ține cont în aceste cazuri de aplicabilitatea principiului ”puterea lucrului judecat”?*

- *va avea comisia competență de a redeschide careva proceduri finalizate?*

- *cum se va interpreta solicitarea/oferirea către comisie a informațiilor din proceduri aflate în curs de examinare?*

- *se pune în discuție riscul încălcării (de către comisie) a standardului de confidențialitate a verificărilor până la adoptarea hotărârilor, de asemenea, a principiului prezumției nevinovăției, care este un element fundamental al procesului echitabil?*

Vom nota în acest context, că în orice caz, chiar și instituirea măsurii de „vetting” nu este suficientă pentru a neglija valențele procesului echitabil, una dintre care este prezumția de nevinovăție, deoarece în caz contrar există riscul creării de precedente

periculoase care să altereze standardul de independență a justiției, prin neîncrederea profesioniștilor din domeniu că garanțiile statutului lor vor fi respectate.

Este important să menționăm că în avizul Comisiei de la Veneția, atunci când a fost analizată procedura de evaluare cu titlu extraordinar a judecătorilor ucraineni, s-a menționat că „respectarea de către judecător a criteriilor etice și anticorupție ar trebui să se bazeze numai pe fapte deja stabilite de autoritățile competente”¹⁰.

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

Considerăm, de asemenea, că datorită regimului sancționator aplicat în cazul nepromovării evaluării externe sau, în particular datorită naturii și gravității pedepsei – eliberarea din funcție a procurorului și judecătorului precum și interdicția exercitării funcției de procuror sau, după caz judecător timp de 7 ani, cade sub incidența laturii penale a art. 6 din Convenție- dreptul la un proces echitabil.

Cu privire la aceste aspecte indicăm statuările CtEDO:

*„În ceea ce privește procedura de lustrare, Curtea a concluzionat că predominanța aspectelor cu conotații penale (natura infracțiunii – falsă declarație de lustrare – natura și gravitatea pedepsei – interdicția de exercitare a anumitor profesii pentru o perioadă lungă) **poate plasa aceste proceduri sub incidența laturii penale a art. 6 din Convenție** [Matyjek împotriva Poloniei (dec.); a contrario, a se vedea Sidabras și Dziautas împotriva Lituaniei (dec.)]”*

În aceste condiții, criteriile de evaluare și garanțiile aplicabile în cadrul procesului de evaluare trebuie să fie suficient de înalte încât să corespundă conformității prevederilor articolului 6 CEDO.”

h) Modificările propuse pentru art.11 alin.(3) lit.a) și b) nu respectă recomandările Comisiei de la Veneția din pct.71. „[...] Judecătorii și procurorii nu trebuie pedepsiți pentru nerespectarea normelor, care nu au existat la momentul săvârșirii faptei, care li se impută.”¹¹

Obligația de declarare a cheltuielilor potrivit art.4 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale a fost introdusă în anul 2021¹², ceea ce face excesivă povara față de subiecții evaluării, deoarece trebuie să facă dovada cheltuielilor pentru perioade în care nu erau obligați să țină evidența acestora.

O altă problemă de drept se ridică în privința procurorilor care au o vechime de muncă în calitate de procuror mai mică de 12 ani și, corespunzător, în ultimii 12 ani au deținut și alte funcții decât cea de procuror (în care posibil nu au fost obligați să depună declarația de avere și interese personale). În opinia noastră este absolut nejustificată impunerea unei asemenea obligații persoanelor pentru perioada de timp care nu se circumscrie funcției de procuror sau în general, verificării averii și intereselor personale.

Atenționăm că răspunderea penală pentru includerea intenționată a unor date incomplete sau false, neinclusiunea intenționată a unor date în declarația de avere și interese personale este prevăzută de art.352¹ alin.(2) din Codul penal și termenul de prescripție este de 2 ani, ceea ce condiționează, vădit, necesitatea reducerii termenelor

¹⁰ CDL-AD(2015)007, pct.64

¹¹ CDL-AD(2023)005 din 14.03.2023, pct.71

¹² Legea nr.130/2021 pentru modificarea unor acte normative

incluse în art.11 alin.(3), de altfel, existând un risc major de contradicție și incompatibilitate juridică între principiile de drept incidente.

Mai mult de atât, având în vedere că termenul de prescripție pentru determinarea obligațiilor fiscale este de 4 ani¹³, iar termenul de prescripție pentru stingerea obligației fiscale este de 6 ani¹⁴, propunem ca termenii indicați în alin.(3) din art.11 să fie revăzuți, mai ales că și Comisia de la Veneția a sugerat revizuirea în lumina contextului specific național al plafoanelor stabilite de proiectul de lege în ceea ce privește criteriile de avere inexplicabilă, donații nedeclarate sau restante fiscale.¹⁵

În acest sens, **propunem** reducerea acestor termene, după cum urmează:

- pentru art.11 alin.(3) lit.a) – de la 12 ani la 6 ani;
- pentru art.11 alin.(3) lit.b) – de la 10 ani la 3-4 ani.

În egală măsură, atenționăm și asupra recomandării Comisiei de la Veneția de a acorda o atenție deosebită normelor privind donațiile, în special între părinți și copii într-o societate cu relații strânse în interiorul familiei,¹⁶ care nu a fost nicicum reflectată în procesul de îmbunătățire a proiectului de lege, iar regulile privind verificarea acestora au rămas aceleași.

i) Potrivit proiectului evaluarea va cuprinde perioada de 12 ani anteriori din activitatea procurorului, care vor fi verificați conform acestei proceduri.

Este nefiresc, lipsit de sens și în contradicție cu principiile consacrate ale dreptului să se intervină în acest fel față de judecători și procurori.

Trebuie menționat că acum 12 ani în Republica Moldova acționa un anumit cadru legislativ privind declararea averii și intereselor personale, erau în vigoare reguli fixe privind integritatea judecătorilor și procurorilor.

Respectiv, este contrar principiului neretroactivității legii și împotriva securității raporturilor juridice să se ceară procurorilor trecerea unor proceduri bazate pe criterii despre care nici nu știau acum 12 ani și nici nu aveau obligația să le cunoască sau să se conformeze acestora.

Au fost neglijate și încălcate reguli juridice elementare, nefiind compatibilă această situație cu exigențele statului de drept.

j) Potrivit art.11 alin.(7) din proiect „La aprecierea criteriilor prevăzute la alin. (2)–(3), actele sau constatările altor entități cu competențe în domeniile respective nu au valoare prestabilită pentru Comisia de evaluare.” Considerăm asemenea dispoziție ca fiind în măsură să încalce principiul puterii lucrului decis, în sensul art.140 din Codul administrativ. Prin prevederea în speță se alterează disproporționat și necorespunzător ordinea juridică națională și se creează riscul reconsiderării unor hotărâri sau încălcării securității juridice.

¹³ Art.264 din Codul fiscal

¹⁴ Art.265 din Codul fiscal

¹⁵ Opinia CDL-AD(2023)023 follow-up comună a Comisiei de la Veneția și a Directoratului General pentru drepturile omului și statul de drept (DGI) al Consiliului Europei cu privire la opinia comună asupra proiectului de lege privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor (CDL-AD (2023)005), pct.22

¹⁶ Ibidem

k) Considerăm lit.b) alin.(3) din art.12 lipsită de previzibilitate juridică, deoarece nu putem lăsa la latitudinea comisiei de evaluare stabilirea conținutului chestionarului de etică. Legea trebuie să prevadă cel puțin reperele minime ale chestionarului în speță, mai ales că este vorba de o procedură extraordinară, iar criteriile privind orice evaluare a procurorilor și judecătorilor trebuie obligatoriu să fie stabilite la cel mai înalt nivel, în lege, după cum afirmă standardele de specialitate.

l) La art.12 alin.(4) teza a doua „Lipsa unei justificări rezonabile pentru refuzul de a prezenta sau neprezentarea în termen a declarațiilor sau a chestionarului de etică reprezintă temei pentru constatarea de către comisia de evaluare a nepromovării evaluării.”, urmează a fi exclusă, deoarece această consecință contravine drepturilor subiecților vizati.

Neprezentarea declarațiilor sau chestionarului nu poate să justifice o nepromovare automată, prin efectul legii, deoarece este vorba de un raport juridic între stat și individ și nu se poate considera că fără aportul subiectului de evaluare, comisia nu își va putea exercita atribuțiile.

Atât judecătorii, cât și procurorii prezintă declarații anuale cu referire la venituri și interese personale, respectiv nu se poate susține că nu există surse de informare și în asemenea condiții dacă persoana nu prezintă sau refuză să prezinte declarațiile sau chestionarul de etică, comisia de evaluare are posibilitatea să efectueze investigațiile în baza informațiilor acumulate și puse la dispoziția sa de către autoritățile naționale competente cu care colaborează, precum Autoritatea Națională de Integritate, Serviciul Fiscal, Serviciul Vamal, etc.

m) Prevederile alin.(5) din art.17 trebuie excluse, or, acestea impun un efect juridic automat, care însă nu este compatibil cu principiul preeminenței dreptului și cel al securității juridice.

Potrivit constatărilor Curții Constituționale, expuse în Hotărârea nr.4/2023 din 09.02.2023 „38.[...] prin suspendarea de drept a judecătorului în privința căruia colegiul disciplinar a propus eliberarea din funcție, fără a prevedea posibilitatea de a contesta în mod separat această măsură preventivă, afectează însăși esența dreptului de acces la justiție și încalcă articolele 20 și 116 din Constituție. Măsura suspendării de drept din funcție a judecătorului este disproporționată și, așadar, neconstituțională, pentru că nu oferă posibilitatea beneficierei de garanțiile inerente acestor articole.”

n) La art.18 alin.(1) teza a doua, propunem excluderea sintagmei „doar dacă probează că a fost în imposibilitate de a le prezenta anterior”, întrucât aceasta limitează disproporționat drepturile subiectului evaluării. Procedura de evaluare externă este o procedură extraordinară, **impusă** procurorilor și judecătorilor, respectiv subiectul evaluării trebuie să beneficieze de suficiente garanții, astfel încât să poată prezenta documentele considerate relevante în susținerea poziției sale la fiecare etapă.

o) Competențele Consiliului Superior al Procurorilor sunt diluate deoarece potrivit art.18 din proiect, Consiliul Superior al Procurorilor își formulează hotărârea doar în baza raportului remis de Comisie.

Este incorect și impropriu ca atribuțiile Consiliului Superior al Procurorilor să fie limitate de o așa manieră. Consiliul Superior al Procurorilor trebuie să dispună de posibilitatea de a solicita/administra de sine stătător acte în această procedură, dar nu să fie limitat doar de ceea ce îi va furniza Comisia de evaluare.

Curtea Constituțională a reținut că „[...] **Orice redistribuire a competențelor de luare a deciziilor care afectează în mod substanțial mandatul constituțional al unei autorități pretinde un amendament constituțional. În sens contrar, va fi compromis scopul creării unei asemenea autorități la nivel constituțional** (a se vedea Opinia *amicus curiae* nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034), § 22, 26).¹⁷

„[...] Consiliul ar trebui să urmeze legea, iar legislatorul ar trebui să nu-și depășească competența de legiferare pentru a împiedica Consiliul Superior al Procurorilor să-și exercite mandatul constituțional (Opinia *amicus curiae* nr.972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034), § 39).¹⁸

În concluzie considerăm justificat ca lucrările asupra acestui proiect de lege să continue, să implice real reprezentanții categoriilor profesionale vizate, argumentele cărora să fie analizate în mod real, dar nu formalist, dat fiind faptul că procedura de evaluare nu poate să fie un scop în sine, obiectivul la care ne aliniem trebuie să constea în consolidarea calității actului de justiție în beneficiul cetățenilor.

¹⁷ Hotărârea Curții Constituționale nr.13 din 21.05.2020, § 79

¹⁸ Idem, § 81