



**COMISIA INDEPENDENTĂ DE EVALUARE
A INTEGRITĂȚII CANDIDAȚILOR LA FUNCȚIA DE MEMBRU
ÎN ORGANELE DE AUTOADMINISTRARE ALE JUDECĂTORILOR
ȘI PROCURORILOR**

RAPORT LA FINAL DE MANDAT

Noiembrie 2025

CUPRINS

- 3** SUMAR EXECUTIV
- 6** INTRODUCERE ȘI CONTEXTUL GENERAL RELEVANT
- 10** PROCESUL DE PRE-VETTING
- 16** REZULTATELE STATISTICE ALE PROCESULUI DE PRE-VETTING
- 21** LECȚII ÎNVĂȚATE DIN ACTIVITATEA COMISIEI PRE-VETTING

SUMAR EXECUTIV

Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor („Comisia Pre-Vetting” sau „Comisia”), instituită prin lege în martie 2022, și-a încheiat mandatul în noiembrie 2025, când Curtea Supremă de Justiție („CSJ”) a finalizat examinarea tuturor contestațiilor împotriva deciziilor Comisiei.

Mandatul Comisiei a fost de a evalua judecătorii, procurorii și alți profesioniști pentru a determina eligibilitatea acestora în calitate de candidați pentru funcții de conducere în sistemul judiciar. Comisia a evaluat candidații pentru funcțiile de membru în organele de autoadministrare ale sistemului judiciar și procurorilor, respectiv Consiliul Superior al Magistraturii („CSM”) și Consiliul Superior al Procurorilor („CSP”). Pe durata mandatului său, Comisia a efectuat evaluarea a 69 de candidați („evaluarea inițială”), precum și evaluarea reluată a 22 de candidați și o a doua evaluare reluată a unui candidat. Comisia a participat în procesele de judecată în cadrul cărora au fost examinate 46 de contestații împotriva deciziilor sale privind evaluarea inițială și evaluarea reluată în fața completului de judecată special al Curții Supreme de Justiție („completul de judecată special al CSJ”) și trei cereri de revizuire ale deciziilor CSJ. Comisia a participat, de asemenea, în alte șase proceduri judiciare sau contestații legate de activitatea sa.

Pe scurt, din cei 69 de candidați care au fost evaluați de Comisie, 26 de candidați au promovat evaluarea (38 la sută). Douăzeci și trei de candidați au promovat evaluarea inițială, unul a promovat evaluarea reluată, unul a promovat a doua evaluare reluată și unul a fost promovat de completul de judecată special al CSJ în urma contestării deciziei Comisiei de evaluare reluată. În total, 17 candidați pentru CSM (35 la sută din 49 de candidați evaluați pentru funcția de membru în CSM) și 9 candidați pentru CSP (45 la sută din 20 de candidați evaluați pentru funcția de membru în CSP) au promovat evaluarea. Din totalul de 69 de candidați, 43 de candidați nu au promovat evaluarea (62 la sută). Comisia nu a promovat 46 de candidați în cadrul evaluării inițiale; 28 de candidați au contestat deciziile Comisiei, iar completul de judecată

special al CSJ a menținut 6 dintre deciziile de nepromovare a evaluării inițiale ale Comisiei (21 la sută). Douăzeci de candidați nu au promovat evaluarea reluată, iar evaluarea reluată a unui candidat a fost încetată, deoarece candidatul nu mai deținea funcția de judecător. Din cele 18 contestații ale deciziilor Comisiei privind evaluarea reluată, completul de judecată special al CSJ a menținut 15 din deciziile de nepromovare a evaluării reluate pe motive de fond. De asemenea, completul de judecată special al CSJ a menținut decizia de încetare a evaluării candidatului care nu mai deținea funcția de judecător. În total, 16 din 18 decizii privind evaluarea reluată (89 la sută) au fost menținute în urma examinării contestațiilor. Dintre cei 43 de candidați care nu au promovat evaluarea, 32 erau candidați pentru CSM (65 la sută din cei 49 de candidați evaluați pentru funcția de membru în CSM) și 11 erau candidați pentru CSP (55 la sută din cei 20 de candidați evaluați pentru funcția de membru în CSP).

Comisia Pre-Vetting și-a început activitatea în aprilie 2022. Până în septembrie 2023, după 17 luni, Comisia a finalizat evaluarea inițială a 67 de candidați; două evaluări inițiale suplimentare ale candidaților, ale căror nume au fost transmise Comisiei în august 2023, au fost finalizate până la sfârșitul lunii decembrie 2023. Comisia a efectuat 22 de evaluări reluate între lunile septembrie 2023 și noiembrie 2024 și o a doua evaluare reluată între lunile septembrie 2024 și februarie 2025. La 7 noiembrie 2025, completul de judecată special al CSJ a emis decizia sa cu privire la ultima decizie a Comisiei privind evaluarea reluată, care a marcat încheierea oficială a mandatului Comisiei.

Pe durata mandatului său, Comisia Pre-Vetting s-a confruntat cu numeroase provocări, care sunt detaliate în prezentul raport. Printre acestea s-au numărat deficitul cronic de personal, dificultăți legate de complexitatea cazurilor și de colectarea datelor, dificultăți generate de restricții nejustificate privind colectarea datelor la începutul procesului, probleme legate de cooperarea candidaților și numărul mare de contestații cu privire la activitatea Comisiei, probleme legate de sprijinul donatorilor, obstacole din interiorul sistemului, în special tergiversările în soluționarea contestațiilor, complexitatea procesului de efectuare a evaluărilor reluate, provocările aferente contextului social-politic și cele specifice comunicării publice.

Comisia Pre-Vetting a învățat numeroase lecții pe durata activității sale, care de asemenea sunt detaliate în prezentul raport. Printre acestea se numără, în special, faptul că elementele-cheie ale procesului de evaluare extraordinară – criteriile și consecințele sale – urmează să fie clar stabilite în lege și pe deplin explicate încă de la bun început, atât candidaților, cât și publicului larg. Alte lecții învățate au inclus necesitatea stabilirii unor termene adecvate pentru activitatea comisiei și a unui mecanism de răspundere juridică pentru terții care nu se conformează solicitărilor de informații ale comisiei, necesitatea reexaminării cerinței ca deciziile comisiei să nu fie publicate fără consimțământul candidatului și importanța unui mecanism adecvat de control judiciar asupra deciziilor comisiei.

Deși este prea devreme pentru a aprecia pe deplin rezultatele și impactul procesului de evaluare extraordinară a integrității candidaților pentru funcții de conducere în sistemul judiciar al Republicii Moldova, CSM și CSP au fost completate cu membrii evaluați și sunt operaționale, ceea ce reprezintă obiectivul principal al procesului de evaluare extraordinară respectiv. Se pare că în Republica Moldova există un sprijin politic real pentru procesele de evaluare extraordinară a candidaților pentru funcții de conducere în sistemul judiciar și de evaluare extraordinară a judecătorilor și procurorilor în funcție, fapt care a fost luat în considerare de Uniunea Europeană atunci când a acordat Republicii Moldova statutul de țară candidată. Bazele puse de Comisia Pre-Vetting au fost, fără îndoială, utile comisiilor ulterioare de evaluare a judecătorilor și procurorilor și, prin urmare, pentru progresul reformei judiciare. Este important de menționat că publicul este acum mai conștient de problemele legate de etica judecătorilor și a procurorilor și de cele privind integritatea financiară, precum și de expectanțele pe care ar trebui să le aibă de la profesioniștii din sistemul judiciar.

1. INTRODUCERE ȘI CONTEXTUL GENERAL RELEVANT

Comisia Pre-Vetting prezintă acest raport privind activitatea sa de la crearea Comisiei Pre-Vetting în aprilie 2022 – până la încheierea mandatului său în noiembrie 2025, după finalizarea examinării de către CSJ a tuturor contestațiilor împotriva deciziilor Comisiei Pre-Vetting. În prezentul raport este oferită o sinteză a rezultatelor activității Comisiei Pre-Vetting, sunt identificate circumstanțele favorabile și nefavorabile care au influențat activitatea Comisiei și sunt prezentate lecțiile învățate și recomandările membrilor Comisiei pentru îmbunătățiri ale procesului.

Comisia Pre-Vetting a fost creată prin Legea nr. 26 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, adoptată de Parlamentul Republicii Moldova în luna martie 2022 („Legea nr. 26/2022”). Înainte de adoptare, proiectul de lege a fost examinat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția)¹. Legea a fost adoptată cu scopul de a aborda problema general recunoscută a funcționării defectuoase a sistemului de verificare a integrității judecătorilor și procurorilor din Republica Moldova, dar și a eșecului sistemului disciplinar și a altor sisteme de a elimina corupția și alte probleme de integritate din sistemul judiciar. Activitatea Comisiei Pre-Vetting a constatat în evaluarea judecătorilor, procurorilor și a altor profesioniști pentru a determina dacă aceștia pot candida la funcții de conducere în sistemul judiciar, evaluare denumită în mod informal „pre-vetting”. Evaluarea externă a judecătorilor și a procurorilor în funcție în Republica Moldova (sau „procesul de vetting”) a fost reglementată în două legi separate adoptate în anul 2023.²

1 Comisia de la Veneția, Opinia nr. 1069/2021, 13 decembrie 2021, disponibilă la: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)046-e)

2 Legea nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție. Legea nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative.

Atât în cazul proceselor de evaluare extraordinară a candidaților pentru CSM și CSP, cât și a celor de evaluare extraordinară a judecătorilor și procurorilor în funcție, există o serie de precondiții general recunoscute care trebuie să existe pentru a putea justifica procesul, care au existat în Republica Moldova:

- Gravitatea situației la nivel național în ceea ce privește integritatea sistemului judiciar, dovedită inclusiv prin faptul că procedurile disciplinare și alte proceduri de asigurare a integrității funcționarilor din justiție s-au dovedit a fi ineficace, așa cum a recunoscut conducerea Republicii Moldova și organismele internaționale, cum ar fi Comisia de la Veneția, Direcția Generală Justiție și Consumatori (DG JUST) a Uniunii Europene, Grupul de state împotriva corupției (GRECO), Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) și organizațiile societății civile (OSC) din Republica Moldova
- Voință politică reală și consens politic larg în sprijinul reformei
- Susținerea din partea Comisiei de la Veneția și DG JUST
- Angajamentul față de proces ca o măsură de ultimă instanță și un exercițiu unic
- Implicarea unei comisii independente (inclusiv cu participarea membrilor internaționali)
- Stabilirea unor criterii clare de evaluare
- Stabilirea unui proces echitabil și transparent, în conformitate cu standardele Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO)
- Dreptul de a contesta deciziile de evaluare asigurat

Conform Legii nr. 26/2022, procesul de evaluare extraordinară a candidaților pentru funcția de membru al CSM și CSP a constatat în verificarea integrității financiare și etice a candidaților. Criteriile de integritate financiară prevedeau ca bunurile și veniturile candidatului să fi fost declarate în modul prevăzut de lege, și ca averea candidatului dobândită în ultimii cincisprezece ani să corespundă veniturilor declarate de candidat. Evaluarea integrității financiare a solicitat, de asemenea, verificarea a numeroase aspecte ale operațiunilor financiare ale candidatului, cum ar fi achitarea impozitelor, deținerea de bunuri imobile și utilizarea împrumuturilor. Evaluarea integrității financiare a

candidatului putea fi extinsă la o verificare a averii persoanelor apropiate ale candidatului. Criteriile de integritate etică prevedeau absența unor încălcări grave, de către candidat, ale normelor de etică sau de conduită profesională aplicabile, absența suspiciunilor rezonabile privind comiterea de către acesta a actelor de corupție, precum și respectarea, de către candidat, a regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Odată ce Comisia Pre-Vetting identifica o problemă de integritate etică sau financiară, sarcina probațiunii se transfera candidatului. Se considera că un candidat nu întrunea criteriile de integritate dacă s-a constatat existența unor dubii serioase privind conformitatea candidatului cu criteriile de integritate etică și financiară, prevăzute la art. 8 din Legea nr. 26/2022, și care nu au fost atenuate de candidat.

Comisia Pre-Vetting a fost înființată oficial în luna aprilie a anului 2022. Au fost numiți trei membri naționali și trei membri internaționali și au fost demarate eforturile pentru angajarea șefului și echipei secretariatului. În termenul prevăzut de lege, membrii au elaborat și adoptat regulamentul de organizare și funcționare al Comisiei și regulamentul de evaluare pentru procesul de evaluare extraordinară. De asemenea, au fost organizate instruirii intensive pentru membrii Comisiei și angajații secretariatului, întrucât investigarea problemelor de integritate etică și financiară în contextul evaluării extraordinare a candidaților pentru funcția de membru al CSM și CSP era o noutate atât pentru membrii Comisiei, cât și pentru angajații secretariatului, dar și o noutate și pentru Moldova.

Legea care reglementează procesul de evaluare extraordinară a candidaților pentru funcția de membru al CSM și CSP prevedea mai multe etape. Prima etapă, cea a evaluării inițiale, a inclus acumularea informațiilor de la candidat și din alte surse, analiza acestora de către Comisie, organizarea unei audieri pentru clarificarea eventualelor aspecte problematice, urmată de emiterea deciziei Comisiei (Legea nr. 26/2022, art. 9-10 și 12-13). Ulterior, candidatul care nu a promovat evaluarea a avut dreptul de a contesta decizia Comisiei la CSJ. La examinarea cererii de contestare, completul de judecată special al CSJ putea fie să respingă, fie să admită contestația și să dispună reluarea procedurii de evaluare a candidatului (Legea nr. 26/2022, art. 14). Dacă CSJ dispunea reluarea procedurii de evaluare, Comisia efectua evaluarea reluată a candidatului (a doua etapă a evaluării).

Pentru procedura de evaluare reluată se aplicau aceleași prevederi ale legislației ca și pentru evaluarea inițială. Comisia relua acumularea de informații și, dacă era cazul, organiza o nouă audiere și emitea o decizie. Candidații care nu au promovat evaluarea reluată au avut dreptul de a contesta decizia Comisiei la CSJ. Inițial, legea prevedea că, în cazul depunerii unei contestații împotriva deciziei privind evaluarea reluată, CSJ putea fie să respingă contestația, fie să o admită și să dispună din nou reluarea procedurii de evaluare de către Comisie. În septembrie 2024, Legea nr. 26/2022 a fost modificată³ astfel încât CSJ să poată dispune reluarea procedurii de evaluare de către Comisie o singură dată. În cazul contestării repetate a deciziei privind evaluarea reluată, CSJ putea constata promovarea sau nepromovarea evaluării de către candidat (Legea nr. 26/2022, art. 14 alin. (8)).

Conform Regulamentului de organizare și funcționare al Comisiei, informațiile colectate de Comisie cu privire la candidați în cadrul procesului de evaluare a integrității urmau să fie păstrate de Comisie pe toată durata aplicării Legii nr. 26/2022. După ce CSJ a examinat ultima contestație împotriva deciziilor Comisiei, Comisia a început procesul de încheiere a activităților sale. În temeiul dispozițiilor art. 10 alin. (11) din Legea nr. 26/2022, acest proces a inclus transmiterea informațiilor colectate despre candidați către CSM (pentru candidații prevăzuți la art. 2 alin. (1) lit. a)–d)) și către CSP (pentru candidații prevăzuți la art. 2 alin. (1) lit. e)–h)), împreună cu informațiile legate de administrarea activității Comisiei. După transmiterea acestor informații, informațiile Comisiei sunt distruse/radiate în conformitate cu Instrucțiunea privind radierea și distrugerea informației colectate de Comisie (disponibilă pe pagina web a Comisiei). Aceste procese erau în curs de desfășurare la momentul elaborării prezentului raport.

Comisia a mai stabilit că, după încheierea mandatului său, pagina web a Comisiei (<https://vetting.md/prevetting/>) și canalul său aferent de YouTube (care găzduiește și asigură disponibilitatea tuturor audierilor publice și ale altor materiale video integrate pe pagina sa web) vor fi menținute de partenerul de dezvoltare care sprijină Comisia, respectiv Centrul pentru Cooperare Juridică Internațională (CILC). Contul Comisiei pe rețeaua de socializare Facebook va fi închis la trei luni după publicarea prezentului raport.

³ Prin Legea nr. 239 din 13 septembrie 2024.

2. PROCESUL DE PRE-VETTING

Prima etapă a procesului de pre-vetting, evaluarea inițială, a început în lunile iunie - iulie ale anului 2022. Comisia Pre-Vetting a expediat către candidați formularul declarației pentru ultimii cinci ani, pe care a elaborat-o pentru declararea averii și intereselor personale ale candidaților și ale persoanelor apropiate acestora, în conformitate cu cerințele Legii nr. 26/2022. Comisia a expediat candidaților și un chestionar privind integritatea etică care urma să fie completat voluntar. Ambele documente au fost transmise din timp candidaților pentru a le permite să transmită Comisiei observațiile lor și pentru a le acorda timp suplimentar să se familiarizeze cu cerințele, având în vedere termenul scurt prevăzut de lege pentru completarea declarației pentru cinci ani. Comisia a început, de asemenea, să colecteze informații despre candidați din multiple surse, inclusiv de la organizații publice și private, cum ar fi băncile. Comisia a consultat, de asemenea, surse deschise precum rețelele de socializare și investigațiile jurnalistice, precum și informațiile primite de la membrii societății civile.

După colectarea datelor și prezentarea de către candidați a declarației pentru ultimii cinci ani și a chestionarului privind integritatea etică, pentru a clarifica neclaritățile depistate, Comisia a adresat candidaților întrebări scrise, care includeau adesea solicitări de documente. În multe cazuri, Comisia a adresat mai multe runde de întrebări candidaților. Procesul de expediere a întrebărilor și răspunsurilor scrise a permis Comisiei să restrângă pentru audiere problemele de integritate care ridicau posibile dubii serioase. Procesul de întrebări și răspunsuri a asigurat, de asemenea, un grad de echitate pentru candidați, deoarece Comisia nu a abordat, de regulă, în cadrul audierii, probleme care nu fuseseră abordate anterior în întrebările scrise adresate candidatului, cu excepția cazurilor în care, de exemplu, o problemă a apărut chiar înainte de audiere sau în timpul unei audieri.

După ce procesul de întrebări și răspunsuri scrise se considera încheiat, Comisia programa o audiere pentru fiecare candidat. Legea prevedea că audierile urmau să se desfășoare în ședință publică și să fie înregistrate audio-video. Comisia putea decide să desfășoare o audiere sau o parte a unei audieri în ședință închisă, dacă se aducea atingere

intereselor ce țin de ordinea publică, viața privată sau moralitate. În cazul în care Comisia respingea cererea unui candidat de a desfășura o audiere sau o parte a unei audieri în ședință închisă, Comisia emitea o decizie motivată, iar candidatul putea să se retragă din concurs (Legea nr. 26/2022, art. 12 alin. (2)). Comisia a primit opt cereri de a desfășura în totalitate sau parțial audierile în ședință închisă, în timp ce Comisia însăși a inițiat trei propuneri de a desfășura audierile în ședințe parțial închise. Comisia a admis două cereri de audiere în ședință închisă și a respins șase cereri. Nicio audiere nu a fost desfășurată în ședință închisă în întregime. Audierile cu privire la cinci candidați au avut loc în ședințe parțial închise. Niciun candidat nu s-a retras din proces ca urmare a respingerii de către Comisie a unei solicitări de audiere în ședință închisă.

În conformitate cu legea care reglementează activitatea Comisiei, fiecare candidat avea dreptul, la cerere, să obțină materialele referitoare la evaluarea sa până la audiere. Inițial, au fost puse la dispoziția candidaților doar materialele relevante, și anume materialele legate de dubiile privind integritatea candidatului reținute de Comisie. Această abordare a reflectat recomandările Comisiei de la Veneția⁴ și nu a fost contrară legislației naționale. Cu toate acestea, prin deciziile din 1 august 2023, CSJ a obligat Comisia Pre-Vetting să furnizeze candidaților toate materialele colectate în cadrul procesului de evaluare; din acel moment, Comisia a respectat cu strictețe deciziile CSJ și, înainte de audiere, a furnizat toate materialele tuturor candidaților care le-au solicitat⁵. Pentru a veni și mai mult în sprijinul candidaților, fiecare candidat a primit, la audiere, o notă cu descrierea fiecărei probleme de integritate care urma să fie abordată în cadrul audierii. Inițial, legea prevedea dreptul candidatului de a prezenta informații noi oricând acesta considera acest lucru necesar pentru a înlătura suspiciunile privind integritatea sa. Legea a fost modificată ulterior, astfel încât să permită candidatului să furnizeze informații noi dacă acestea nu au putut fi prezentate anterior. Dacă în cursul audierii apăreau informații noi sau anumite informații ne-

⁴ „Dreptul candidatului de a lua cunoștință de „materialele evaluării” ar trebui să cuprindă toate materialele colectate de comisie și luate în considerare în decizia acesteia”, Avizul Comisiei de la Veneția nr. 1069/2021 (CDL-AD(2021)046) din 13 decembrie 2021, alin. 32.

⁵ A se vedea comunicatul de presă al Comisiei Pre-Vetting referitor la accesul la materialele evaluării din septembrie 2024 la adresa <https://vetting.md/pre-vetting/clarificari-cu-privire-la-materialele-de-evaluare-ale-candidatilor/>.

cesitau clarificări, Comisia solicita, după audiere, documente adiționale sau, după caz, formula întrebări suplimentare în scris, pentru clarificare. Deși cadrul legal permitea Comisiei să convoace o nouă audiere dacă era necesar, transmiterea întrebărilor suplimentare și a solicitărilor de informații după audiere a eliminat necesitatea organizării unor audieri suplimentare. După clarificarea tuturor demersurile post-audiere, Comisia emitea decizia sa de promovare sau nepromovare a candidatului.

Pentru a gestiona volumul de lucru, atunci când Comisia Pre-Vetting a dat startul evaluării inițiale, aceasta a divizat candidații pentru CSM și CSP în cinci subgrupuri și a etapizat evaluarea fiecărui grup. Evaluarea candidaților din primul grup a început la 15 iulie 2022, iar a candidaților din grupurile următoare – la 27 decembrie 2022, 23 ianuarie 2023, 18 mai 2023 și 12 septembrie 2023. Prima decizie privind evaluarea inițială a fost emisă la 25 octombrie 2022, iar ultima decizie – la 28 decembrie 2023. Durata medie a unei evaluări inițiale a fost de trei până la cinci luni, unele evaluări durând două luni și jumătate, iar altele, în circumstanțe excepționale, șase luni și jumătate.

După ce Comisia Pre-Vetting emitea o decizie privind evaluarea inițială, candidatul avea cinci zile la dispoziție pentru a contesta decizia la CSJ. Legea prevedea că completul de judecată special al CSJ, creat pentru examinarea contestațiilor împotriva deciziilor Comisiei, urma să se pronunțe asupra contestațiilor în termen de zece zile. Deciziile completului de judecată special al CSJ se pronunțau, în mod obișnuit, după expirarea acestui termen. Primele două contestații au fost soluționate în termen de două luni și în ambele cazuri completul de judecată special al CSJ a menținut deciziile Comisiei.⁶ Nicio altă contestație nu a fost soluționată până la 1 august 2023, după ce componența completului de judecată special al CSJ s-a schimbat de mai multe ori, din motive care au inclus și demisii.⁷ La 1 august 2023, completul de judecată special al

⁶ O decizie a fost emisă la 6 februarie 2023, iar cealaltă – la 28 februarie 2023.

⁷ La 16 februarie 2023, Consiliul Superior al Magistraturii a acceptat demisiile a 16 judecători din cadrul CSJ. Ca urmare a acestor demisii, CSJ a rămas cu 8 judecători (5 judecători în cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ și 3 judecători în cadrul Colegiului penal). Cu câteva zile înainte de aceste demisii, Ministerul Justiției a prezentat sistemului judiciar un proiect de lege privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților pentru funcțiile de judecători în cadrul CSJ. (Pentru mai multe detalii cu privire la acest subiect, a se vedea un articol din presă, din data de 17 februarie 2023, disponibil la <https://www.zdg.md/investigatii/dosar/de-ce-au-demisionat-16-judecatori-de-la-csj/>.)

CSJ a emis 21 de decizii prin care a admis contestațiile și a dispus reluarea evaluărilor. Paisprezece dintre deciziile CSJ – tocmai două treimi – se refereau la contestații depuse cu șase sau mai multe luni înainte. Doi dintre cei trei judecători din completul de judecată special al CSJ au demisionat din funcție câteva zile mai târziu după emiterea celor 21 de decizii. A fost necesară reconstituirea unui nou complet de judecată special al CSJ, iar în cadrul CSJ erau încă mai multe posturi vacante, ceea ce probabil a afectat ritmul de examinare a contestațiilor împotriva deciziilor Comisiei Pre-Vetting. Unii dintre candidații care au contestat deciziile Comisiei au depus mai multe cereri, inclusiv sesizări privind excepția de neconstituționalitate și de recuzare a membrilor completului de judecată special al CSJ, ceea ce, probabil, la fel a contribuit la durata îndelungată de examinare a unora dintre aceste contestații.

Etapă de evaluare reluată în cadrul procesului de pre-vetting demara atunci când completul de judecată special al CSJ dispunea reevaluarea unui candidat de către Comisie. Evaluările reluate pentru 21 de candidați, dispuse de completul de judecată special al CSJ la 1 august 2023, au demarat pe 8 septembrie 2023. O evaluare reluată suplimentară a fost dispusă de completul de judecată special al CSJ la 29 ianuarie 2024 și ulterior efectuată de Comisie. În cadrul etapei de evaluare reluată, Comisia a acumulat informații suplimentare despre candidați, a adresat întrebări scrise adiționale candidaților și a organizat audieri, după necesitate. Ultima evaluare reluată a fost finalizată în noiembrie 2024.

În timpul evaluării reluate a candidaților, Comisia a răspuns la criticile de tratament inegal pe care mai mulți candidați le-au invocat în contestațiile depuse la CSJ, în special faptul că Comisia nu ar fi tratat candidații în mod similar în privința anumitor aspecte de integritate. Pentru a-și susține poziția, candidații prezentau, de cele mai multe ori, mențiuni selective din alte evaluări, deseori însoțite de o descriere incompletă a circumstanțelor în acele cazuri. Completul de judecată special al CSJ care a dispus la 1 august 2023 reluarea evaluării cu privire la 21 de decizii ale Comisiei Pre-Vetting a fost de acord uneori cu afirmațiile candidaților privind tratamentul inegal, deși adesea fără a preciza temeiul factual al unei asemenea concluzii. Drept urmare, în cazul în care era invocată aplicarea unui tratament inegal în cadrul evaluării inițiale cu privire la o problemă - cum ar fi încălcarea regimului juridic de declarare a averii - care era relevantă și după cercetarea și analiza suplimentară în cadrul evaluării reluate, decizia Comisiei cu privire la evaluarea reluată inclu-

dea nu doar o analiză a noilor fapte, ci și o explicație detaliată a modului în care Comisia a tratat problema respectivă în alte evaluări.⁸

Toți candidații care nu au promovat evaluarea reluată din motive de fond au contestat decizia Comisiei. Completul de judecată special al CSJ a admis o contestație depusă de un judecător candidat la CSM și a dispus o a doua evaluare reluată. Comisia a efectuat a doua evaluare reluată în perioada septembrie 2024 - februarie 2025. Decizia Comisiei privind a doua evaluare reluată, prin care candidatul a fost promovat, a fost emisă în martie 2025. Completul de judecată special al CSJ a soluționat restul contestațiilor împotriva deciziilor Comisiei privind evaluările reluate până la 7 noiembrie 2025. Cea mai îndelungată examinare a unei contestații împotriva unei decizii de evaluare reluată a durat 13,5 luni. Ultimele cinci contestații s-au aflat pe rol la CSJ timp de nouă luni sau mai mult. CSJ a admis o contestație și a promovat candidatul, iar în 17 cazuri a menținut deciziile Comisiei privind evaluare reluată.

Conform prevederilor legii, candidații care au promovat evaluarea, fie în cadrul evaluării inițiale, fie în cadrul evaluării reluate, au atenuat îngrijorările Comisiei cu privire la eventualele probleme de integritate etică sau financiară identificate în cadrul procesului de evaluare. Candidații care nu au promovat evaluarea nu au înlăturat dubiile Comisiei cu privire la una sau mai multe probleme de integritate. Mai jos sunt câteva exemple de probleme de integritate care au condus la nepromovarea evaluării candidaților:

- „Avere nejustificată”, și anume situația în care cheltuielile demonstrabile ale unui candidat depășesc veniturile demonstrabile ale acestuia, sugerând că candidatul ar putea primi venituri ilegale sau necuvenite, în special atunci când discrepanța dintre cheltuieli și venituri este mare și persistă pe parcursul mai multor ani.
- Lipsa de mijloace financiare și incapacitatea candidatului de a demonstra sursele de finanțare pentru achiziționarea, de către acesta, a unor bunuri – cum ar fi bunuri imobile sau automobile, sau cumpărarea unor astfel de bunuri de către o rudă apropiată care nu dispune de mijloace financiare pentru aceasta și nu poate demonstra sursa mijloacelor financiare pentru aceste achiziții și care, ulterior, a dat sau

⁸ A se vedea, de exemplu, decizia Comisiei nr. 11 din 11 aprilie 2024 cu privire la evaluarea reluată a lui Aureliu POSTICĂ, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii, p. 21.

a permis candidatului să utilizeze sau să beneficieze de bunurile respective.

- Neplata impozitului pe creșterea de capital la vânzarea de bunuri imobile sau alte bunuri, în special atunci când au fost întocmite contracte de vânzare-cumpărare în care era indicat în mod eronat prețul bunului pentru a se eschiva de la plata impozitelor.
- Neplata, fără justificare, a impozitului pe veniturile obținute din activitatea profesională, cum ar fi activitatea de avocat.
- Imposibilitatea de a explica sursa mijloacelor financiare în cazul mai multor transferuri bancare de valoare mare efectuate în contul candidatului sau în conturile persoanelor apropiate care au oferit sprijin financiar candidatului și/sau familiei sale.
- Utilizarea beneficiilor pentru primirea bunurilor imobile acordate angajaților din sectorul public și funcționarilor publici contrar legii sau criteriilor de eligibilitate. Acestea au inclus apartamente oferite judecătorilor și procurorilor la prețuri preferențiale, cu nerespectarea criteriilor de eligibilitate ale programelor prin care aceste apartamente au fost acordate; apartamente obținute cu nerespectarea prevederilor legale, care permiteau atribuirea doar a locuințelor de serviciu, care însă au fost ulterior privatizate contrar legii ce interzicea o astfel de privatizare. Printre acestea s-au numărat și loturi de teren obținute pentru construirea de case, contrar prevederilor legale care prevedeau doar apartamente sau acoperirea costurilor pentru chirie; în unele cazuri, casele respective nu au fost niciodată construite și loturile de teren au fost vândute în scop de profit.
- Nedecларarea, de către judecători, a conflictelor de interese atunci când erau obligați să le declare conform legii, cum ar fi cazurile când existau relații apropiate demonstrate prin călătorii de vacanță periodice cu avocați/procurori sau relații de afaceri cu avocații care compăreau în fața lor.
- Emiterea unor decizii contrare jurisprudenței consacrate a Curții Europene a Drepturilor Omului, cum ar fi neîndeplinirea obligațiilor judiciare într-un termen rezonabil, cu consecințe negative asupra persoanelor deținute, refuzul nejustificat de a iniția urmărirea penală atunci când faptele impuneau în mod clar acest lucru; prelungirea arestului preventiv fără o justificare corespunzătoare.

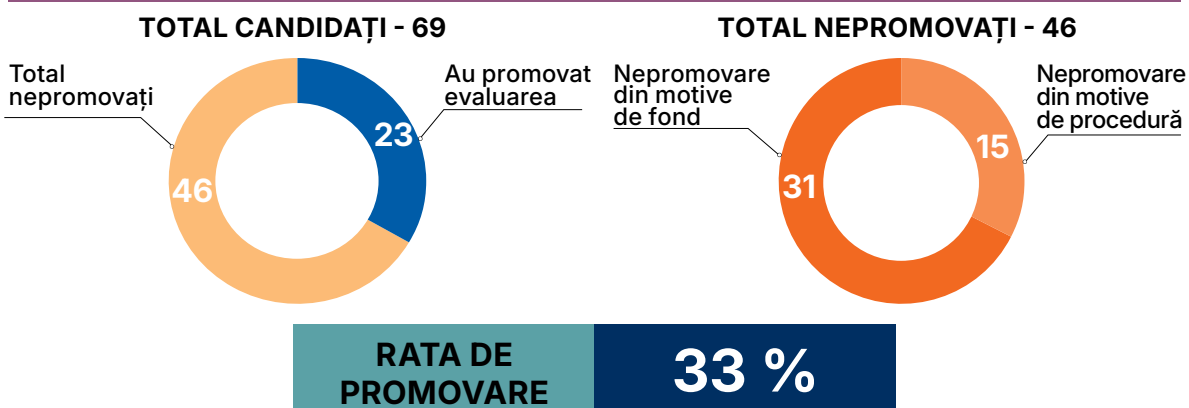
3. REZULTATELE STATISTICE ALE PROCESULUI DE PRE-VETTING

În total, 69 de judecători, procurori, avocați și reprezentanți ai societății civile și ai mediului academic⁹ au participat în procesul de pre-vetting. Datele statistice de mai jos reflectă rezultatele acestui proces pentru toți candidații și separat pentru candidații la CSM (candidați judecători și non-judecători) și candidații la CSP (candidați procurori și non-procurori).

TOTAL CANDIDAȚI – EVALUAREA INIȚIALĂ: 69

	Total	Au promovat evaluarea	Nu au promovat evaluarea			Rata de promovare
			Total nepromovați	Nepromovare din motive de procedură	Nepromovare din motive de fond	
			CSM			
JUDECĂTORI	28	5	23	5	18	18%
NON-JUDECĂTORI	21	9	12	5	7	43%
TOTAL	49	14	35	10	25	29%
	CSP					
PROCURORI	17	7	10	4	6	41%
NON-PROCURORI	3	2	1	1	0	67%
TOTAL	20	9	11	5	6	45%

TOTAL CSM/CSP COMBINAT

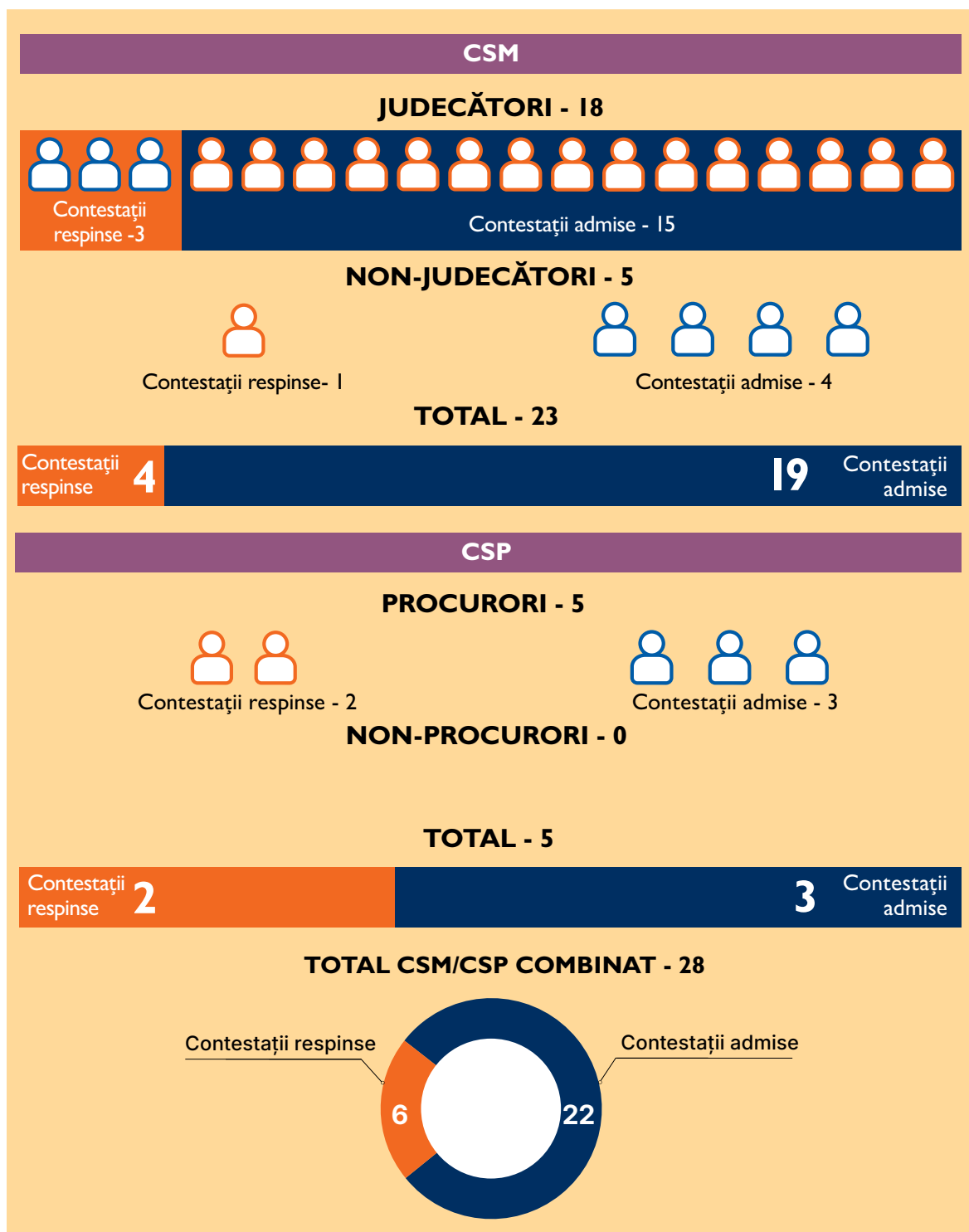


⁹ Inițial, 101 candidați urmau să fie evaluați de Comisia Pre-Vetting. Atunci când au fost înființate Comisiile de evaluare a judecătorilor și procurorilor în anul 2023, prin Legea nr. 252/2023, candidații la funcțiile de membru în colegiile din cadrul CSM sau CSP au fost transferați către aceste comisii pentru evaluare.

3. REZULTATELE STATISTICE ALE PROCESULUI DE PRE-VETTING

În cadrul evaluării inițiale, Comisia a emis decizii de nepromovare a 46 de candidați, dintre care 15 s-au retras sau nu au prezentat documentele necesare (nu au promovat din motive de procedură), iar cu privire la 31 de candidați Comisia a decis nepromovarea evaluării pe motive legate de integritatea financiară și etică (nepromovarea evaluării din motive de fond).

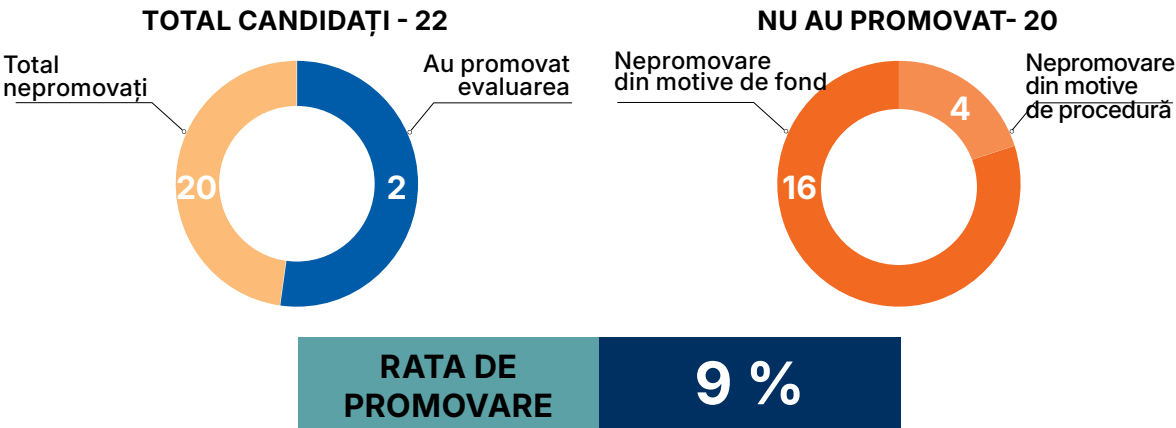
NUMĂRUL TOTAL DE CANDIDAȚI CARE AU CONTESTAT DECIZIA PRIVIND EVALUAREA ÎNIȚIALĂ: 28



Douăzeci și opt de candidați au contestat deciziile Comisiei privind evaluarea inițială la CSJ. CSJ a respins șase dintre contestații și a admis 22, dispunând reevaluarea candidaților vizați. Primele două contestații împotriva deciziilor Comisiei cu privire la evaluarea inițială au fost soluționate de completul de judecată special al CSJ în februarie 2023, fiind menținute deciziile Comisiei. Ulterior, în anul 2024, ambele decizii au fost contestate din nou, în procedura de revizuire. Completul de judecată special al CSJ a respins ambele cereri de revizuire (în decembrie 2024, și, respectiv, iunie 2025). O cerere de revizuire suplimentară a unei decizii de evaluare inițială a fost depusă de un candidat în noiembrie 2024 și respinsă de CSJ în august 2025. Cererile de revizuire nu au fost incluse în datele statistice de mai sus.

**TOTAL CANDIDAȚI – EVALUĂRILE RELUATE
ȘI O A DOUA EVALUARE RELUATĂ: 22**

	Total	Au pro- movat evaluarea	Nu au promovat		Rata de promo- vare
			Nepromovare din motive de procedură	Nepromovare din motive de fond	
			CSM		
JUDECĂTORI	15	2 ¹⁰	2 ¹¹	11	13%
NON-JUDECĂTORI	4	0	2	2	0
TOTAL	19	2	4	13	11%
	SCP				
PROCURORI	3	0	0	3	0
NON-PROCURORI	0	0	0	0	0
TOTAL	3	0	0	3	0
TOTAL CSM/CSP COMBINAT					



¹⁰ Acest număr include un candidat care a promovat evaluarea reluată și un candidat care a promovat a doua evaluare reluată.

¹¹ Una dintre acestea a fost o evaluare care a fost încetată, fără promovarea sau nepromovarea candidatului, deoarece acesta nu mai deținea funcția de judecător.

3. REZULTATELE STATISTICE ALE PROCESULUI DE PRE-VETTING

Dintre cele 22 de evaluări reluate dispuse de CSJ, un candidat a promovat evaluarea reluată. Dintre cei 21 de candidați care nu au promovat, trei nu au promovat ca urmare a retragerii din proces. Optsprezece candidați au contestat deciziile Comisiei privind evaluările reluate, inclusiv 17 candidați care nu au promovat evaluarea reluată din motive de fond și un candidat a cărui procedură de evaluare reluată a fost încetată deoarece și-a dat demisia din funcția de judecător și, prin urmare, nu mai era eligibil pentru a candida la CSM. Completul de judecată special al CSJ a admis o contestație depusă de un candidat judecător pentru CSM și a dispus o a doua evaluare reluată. În cadrul celei de-a doua evaluări reluate, acel candidat a promovat evaluarea. Completul de judecată special al CSJ a menținut, de asemenea, decizia Comisiei de a înceta evaluarea reluată privind candidatul care nu mai era judecător. Dintre cele 16 contestații ale deciziilor Comisiei pe motive de fond rămase, CSJ a menținut 15 decizii ale Comisiei și a promovat un candidat.

Pe scurt, din cei 69 de candidați care au fost evaluați de Comisie, 26 de candidați au promovat evaluarea (38 la sută). Douăzeci și trei de candidați au promovat evaluarea inițială, unul a promovat evaluarea reluată, unul a promovat a doua evaluare reluată și unul a fost promovat de completul de judecată special al CSJ în urma contestării deciziei Comisiei de evaluare reluată. În total, 17 candidați pentru CSM (35 la sută din 49 de candidați evaluați pentru funcția de membru în CSM) și 9 candidați pentru CSP (45 la sută din 20 de candidați evaluați pentru funcția de membru în CSP) au promovat evaluarea.

Din totalul de 69 de candidați, 43 de candidați nu au promovat evaluarea (62 la sută). Comisia nu a promovat 46 de candidați în cadrul evaluării inițiale; 28 de candidați au contestat deciziile Comisiei, iar completul de judecată special al CSJ a menținut 6 dintre deciziile de nepromovare a evaluării inițiale ale Comisiei (21 la sută). Douăzeci de candidați nu au promovat evaluarea reluată, iar evaluarea reluată a unui candidat a fost încetată, deoarece candidatul nu mai deținea funcția de judecător. Din cele 18 contestații ale deciziilor Comisiei privind evaluarea reluată, completul de judecată special al CSJ a menținut 15 din deciziile de nepromovare a evaluării reluate pe motive de fond. De asemenea, completul de judecată special al CSJ a menținut decizia de încetare a evaluării candidatului care nu

mai deținea funcția de judecător. În total, 16 din 18 decizii privind evaluarea reluată (89 la sută) au fost menținute în urma examinării contestațiilor. Dintre cei 43 de candidați care nu au promovat evaluarea, 32 erau candidați pentru CSM (65 la sută din cei 49 de candidați evaluați pentru funcția de membru în CSM) și 11 erau candidați pentru CSP (55 la sută din cei 20 de candidați evaluați pentru funcția de membru în CSP).

4. LECȚII ÎNVĂȚATE DIN ACTIVITATEA COMISIEI PRE-VETTING

1. PROVOCĂRI

Pe parcursul procesului de evaluare, Comisia Pre-Vetting s-a confruntat cu provocări care i-au afectat activitatea.

Insuficiența de personal

Problema insuficienței de personal a încetinit considerabil activitatea Comisiei Pre-Vetting. Încă de la început, procedurile de recrutare folosite de partenerul de implementare care sprijinea Comisia au generat dificultăți persistente în angajarea personalului calificat. Evaluările au început cu mai puțin personal decât s-a preconizat, iar recrutarea, angajarea și formarea personalului au continuat pe parcursul evaluărilor inițiale. Chiar și personalul calificat, ce fusese angajat, a avut nevoie de formare și de timp de adaptare, deoarece procesul era unul nou pentru toată lumea. Comisia nu a avut niciodată mai mult de aproximativ jumătate din numărul de funcții considerate necesare. Lucrând cu un număr redus de angajați, numărul de evaluări care îi revenea fiecărui angajat a depășit nivelul preconizat, fapt care a încetinit ritmul investigațiilor. În pofida volumului mare de muncă, personalul secretariatului a demonstrat angajament și dedicare în activitatea sa. Deficitul de personal a impus, de asemenea, ca membrii Comisiei să preia unele atribuții realizate în mod normal de personalul analitic, cum ar fi redactarea rundelor de întrebări pentru candidați, pregătirea documentelor pentru audiere și scrierea deciziilor. Începând cu anul 2023, majoritatea membrilor personalului Comisiei au acceptat alte locuri de muncă. Din ianuarie 2024, Comisia Pre-Vetting nu mai dispunea de personal analitic, ceea ce a încetinit ritmul evaluărilor reluate rămase.

Pe lângă deficitul de personal, Comisia Pre-Vetting a funcționat pentru o perioadă îndelungată a mandatului său fără un număr complet de membri. Un membru a demisionat în luna octombrie a anului 2023, iar

un altul – în luna mai a anului 2024. Întrucât cel puțin un membru era desemnat pentru fiecare evaluare inițială și pentru fiecare evaluare reluată, demisiile membrilor au impus redistribuirea sarcinilor, sporind astfel volumul de muncă al membrilor rămași, ceea ce a încetinit și mai mult finalizarea activității Comisiei. Din mai 2024 și până la final de mandat, Comisia a funcționat cu un cvorum minim de patru membri.

Începând cu decembrie 2022, Comisia a beneficiat, în mod semnificativ, de asistența excepțională a unor avocați din afara Comisiei, fapt deosebit de important având în vedere numărul mare de contestații împotriva deciziilor Comisiei și alte provocări juridice în activitatea sa. Au fost depuse 46 de contestații împotriva deciziilor Comisiei Pre-Vetting referitoare la evaluările inițiale și reluate și încă trei cereri de revizuire. În plus, Regulamentul de organizare și funcționare și Regulamentul de evaluare ale Comisiei au fost contestate în trei proceduri judiciare. Două dintre răspunsurile Comisiei la solicitări de acces la informație au fost contestate în instanță și Comisia a fost implicată ca terț într-o procedură legată de protecția datelor. Multe dintre aceste proceduri au fost inițiate aproape în paralel unele cu altele. Având în vedere exigențele acestor provocări de natură juridică și termenele foarte restrânse prevăzute de lege pentru contestarea și examinarea deciziilor Comisiei, disponibilitatea asistenței juridice externe, oferită de o echipă de avocați de înaltă calificare cu experiență semnificativă în reprezentarea în fața instanțelor de judecată, a fost de o importanță crucială pentru Comisie.

Complexitatea cazurilor și colectarea datelor

O altă provocare semnificativă cu care s-a confruntat Comisia Pre-Vetting a fost complexitatea cazurilor și provocările în colectarea de date privind candidații și persoanele apropiate ale acestora. Aceste circumstanțe s-au accentuat pe fondul insuficienței de personal la Comisia Pre-Vetting și au contribuit la tergiversarea procesului de evaluare. Pentru a evalua aspectele de integritate financiară și etică prevăzute de legislație, Comisia a solicitat informații de la nu mai puțin de 28 de instituții publice și private, printre care Autoritatea Națională de Integritate („ANI”), Serviciul Fiscal de Stat, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră și instituții financiare (bănci). De asemenea, Comisia a luat în considerare informația de pe rețelele sociale, investigațiile jurnalistice și rapoartele organizațiilor societății civile, precum și a analizat plângerile primite de la public. Dosarele de evaluare ale candidaților puteau conține mii de pagini de informații. Deși analiza informațiilor voluminoase acumulate de

Comisie a necesitat mult timp, aceasta a fost extrem de importantă pentru a asigura un proces de evaluare echitabil și cuprinzător.

Restricții nejustificate la colectarea datelor

În primele luni de activitate, Legea nr. 26/2022 a permis Comisiei Pre-Vetting să acumuleze informații despre candidați numai în primele 30 de zile ale evaluării (cu posibilitatea de prelungire până la 45 de zile). Această normă a afectat grav posibilitatea Comisiei de a verifica corectitudinea informațiilor furnizate de candidați drept răspuns la întrebările scrise ale Comisiei sau în cadrul audierilor, în special pentru că legea permitea inițial candidaților să prezinte informații suplimentare oricând considerau necesar pentru a înlătura suspiciunile cu privire la integritatea lor. Limita de timp pentru colectarea informațiilor de către Comisie a afectat capacitatea acesteia de a acumula informații despre primul grup de candidați (28 de judecători-candidați pentru CSM), ale căror evaluări au început atunci când termenul-limită era prevăzut de lege. Deși legea a fost modificată înainte de finalizarea evaluării primului grup din 28 de candidați, Comisia a respectat termenul-limită respectiv pentru întregul grup. Acest lucru a fost făcut pentru a preveni orice posibilă inechitate, ca urmare a modificării legislației, față de candidații ale căror evaluări erau în desfășurare și pentru a asigura că, candidații aflați în situații similare nu sunt tratați în mod diferit. Legea a fost modificată în decembrie 2022 și această restricție a fost eliminată.

Nivelul de cooperare al candidaților

Nivelurile diferite de cooperare de care au dat dovadă candidații au constituit o altă provocare pentru Comisie și au contribuit, de asemenea, la întârzieri – uneori considerabile – în activitatea acesteia. Unii candidați au fost foarte diligenți și au oferit răspunsuri detaliate și documentate în timp util ca răspuns la solicitările scrise de informații din partea Comisiei. Alți candidați au fost mai puțin diligenți și au transmis informații cu întârziere și/sau incomplete.

Serviciile de traducere

O altă provocare a fost necesitatea traducerii documentelor pentru membrii internaționali ai Comisiei, deoarece documentele colectate erau aproape întotdeauna în limba română. Întrucât lucrările Comisiei se desfășurau atât în limba engleză, cât și în limba română, elaborarea, traducerea și verificarea tuturor documentelor elaborate de Comisie au

durat mai mult decât într-un mediu de lucru monolingv. Ca și în cazul altor tipuri de suport de personal, nu a fost întotdeauna posibil ca serviciile de traducere să fie disponibile într-un termen scurt sau, dacă era nevoie de timp suplimentar pentru finalizarea acestora, acest lucru a dus, inevitabil, la întârzieri în activitatea Comisiei.

Sprijinul din partea donatorilor

Comisia Pre-Vetting a beneficiat de un sprijin semnificativ din partea donatorilor și a implementatorilor acestora, dar s-a confruntat, de asemenea, cu câteva probleme în legătură cu sprijinul acordat de donatori pentru activitățile sale. Unele dintre aceste probleme au apărut ca urmare a circumstanțelor în care mai mulți donatori ofereau sprijin prin intermediul unor implementatori diferiți și, uneori, în schimbare. Art. 3 alin. (5) al Legii nr. 26/2022 prevedea că contractarea angajaților secretariatului Comisiei de evaluare se realizează de către partenerii de dezvoltare. Însă legea mai prevedea că modul de funcționare și statele de personal ale secretariatului se aprobă de Comisie și că, în activitatea lor, atât șeful secretariatului, cât și angajații acestuia nu se subordonează partenerilor de dezvoltare, fiind independenți în luarea deciziilor și subordonându-se exclusiv Comisiei și președintelui acesteia. Implementatorul pentru activitățile administrative ale Comisiei a exclus Comisia de la examinarea sau aprobarea statelor de personal și persoanelor angajate în cadrul secretariatului și a fost implicat, într-o anumită măsură, în gestionarea angajaților, ceea ce a condus la disensiuni în relațiile de lucru dintre șeful secretariatului, coordonatorul principal, personalul secretariatului și membrii Comisiei. Aceste împrejurări regretabile au afectat starea de spirit la locul de muncă și au contribuit la producerea întârzierilor.

Obstacolele din interiorul sistemului

Deși Legea nr. 26/2022 prevedea că contestațiile împotriva deciziilor Comisiei urmau să fie soluționate în termen de 10 zile, completul de judecată special al CSJ a avut nevoie de mult mai mult timp pentru a le soluționa. Toate deciziile referitoare la contestațiile împotriva deciziilor cu privire la evaluarea inițială, cu excepția a două, au fost emise la 1 august 2023 sau mai târziu; 14 dintre aceste decizii ale completului de judecată special al CSJ – tocmai două treimi – vizau contestații depuse cu șase sau mai multe luni înainte. Toate deciziile Comisiei cu privire la evaluările reluate fuseseră emise până în noiembrie 2024; cu toate acestea, deciziile completului de judecată special al CSJ cu privire la

ultimele cinci contestații au fost emise la nouă luni sau mai mult după depunere, iar o contestație privind o decizie de evaluare reluată nu a fost soluționată timp de treisprezece luni și jumătate.

Completul de judecată special al CSJ, care a anulat majoritatea deciziilor Comisiei cu privire la evaluarea inițială la 1 august 2023, s-a bazat, adesea, pe dovezi care nu au fost prezentate Comisiei pe parcursul evaluării. Practica de a permite candidaților să depună informații pentru prima dată în cadrul procesului de judecată de examinare a contestației, fără a li se cere să prezinte motive întemeiate pentru neprezentarea informației respective Comisiei, a prelungit inevitabil procesul.

Evaluările reluate

În multe privințe, procesul de evaluare reluată s-a dovedit a fi mai complex decât procesul de evaluare inițială. Întrucât completul de judecată special al CSJ a dispus evaluarea reluată a 22 de candidați, aceste evaluări au reprezentat o parte substanțială din activitatea Comisiei Pre-Vetting – mai mult de un an și jumătate. Evaluările reluate au necesitat, de regulă, colectarea, de către Comisie, a unor informații noi sau suplimentare, unele dintre acestea nefiind disponibile la momentul evaluărilor inițiale. Pentru fiecare evaluare reluată, Comisia a organizat audieri, dacă era cazul, și a emis decizii pe baza unor argumente factice și juridice care, inevitabil, erau destul de diferite față de evaluarea inițială. În privința unor aspecte completul de judecată special al CSJ s-a pronunțat irevocabil în urma examinării contestației împotriva deciziei cu privire la evaluarea inițială, iar Comisia avea obligația de a respecta aceste decizii în virtutea autorității lucrului judecat, cu toate că, uneori, la momentul tratării acelor aspecte, Comisia menționa temeiul dezacordului său cu decizia CSJ.

Mediul politic

După depunerea cererii de aderare la Uniunea Europeană, Republica Moldova a primit statutul de țară candidată în iunie 2022, la două luni după înființarea Comisiei. Reforma judiciară este un criteriu important pe care Republica Moldova trebuie să îl îndeplinească pentru a adera la UE. Republica Moldova a adoptat un cadru juridic solid pentru activitatea Comisiei și, pe parcursul activității acesteia, au fost efectuate mai multe modificări legislative necesare pentru funcționarea eficientă a Comisiei. Totuși, uneori aceste modificări legislative au fost adoptate cu întârzieri semnificative, ceea ce a îngreunat organizarea eficientă

a activității Comisiei. De exemplu, deși Comisia a informat Ministerul Justiției în februarie 2023 că ar putea finaliza evaluarea candidaților la funcția de membri în colegiile CSM și CSP până la sfârșitul anului 2023, factorilor de decizie le-a luat șase luni pentru a decide să re-distribue aceste evaluări către comisiile de evaluare a judecătorilor și procurori. Totodată, față de Comisie au existat așteptări nerealiste în ceea ce privește data finalizării activității sale; în special exprimate prin faptul că legea adoptată în martie 2022 prevedea finalizarea activității către sfârșitul anului 2022, la doar opt luni de la înființarea Comisiei.¹² Pe parcursul activității sale, a fost esențial pentru Comisie să găsească un echilibru între celeritate și asigurarea calității procesului de evaluare, pentru a-și îndeplini mandatul cât mai rapid posibil.

Comunicarea publică

Reforma instituțională, în special în sectorul justiției, provoacă anxietate și neliniște, precum și rezistență din partea celor care au interese personale și care se opun schimbării. Din păcate, deși procesele de evaluare extraordinară în justiție - pre-vetting și vetting - au reprezentat componente fundamentale ale procesului de reformă judiciară lansat de Guvernul Republicii Moldova, nu s-a comunicat suficient publicului despre necesitatea și raționamentul acestor procese și despre criteriile aferente fiecăruia, în special în primul an de activitate al Comisiei. În afară de aceasta, a existat o campanie de denigrare destul de persistentă împotriva activității Comisiei și a anumitor membri ai acesteia.

¹² Următoarele termene de finalizare a activității Comisiei au fost prevăzute de lege: art. 15 alin. (1) din Legea nr. 26/2022 prevedea inițial că legea se aplică până la 31 decembrie 2022. Prin Legea nr. 354/22 din 22 decembrie 2022, termenul de aplicare a legii a fost modificat până la 30 iunie 2023. În plus, art. 3 alin. (8) din Legea nr. 26/2022 prevedea că Comisia își încheie activitatea atunci când se finalizează evaluarea ultimului candidat. Prin Legea nr. 147/2023 din 9 iunie 2023, art. 3 alin. (8) din Legea nr. 26/2022 a fost abrogat, iar art. 15 alin. (1) a fost modificat pentru a prevedea că Legea nr. 26/2022 se aplică până la finalizarea examinării de către CSJ a ultimei contestații depuse împotriva deciziei Comisiei (acest text a fost abrogat prin Legea nr. 241/25 din 10 iulie 2025). Prin Legea nr. 252/2023 din 17 august 2023, art. 22 alin. (12), mandatul Comisiei Pre-Vetting a fost restrâns la evaluarea candidaților pentru funcția de membru CSM și CSP care și-au depus dosarele până la 1 septembrie 2023, iar alin. (11) prevedea că Comisia își continuă activitatea până la finalizarea examinării contestațiilor depuse împotriva deciziilor acesteia.

Nici organizațiile societății civile, nici alte părți interesate independente nu au asigurat o monitorizare continuă a procesului. Cu regret, din cauza acestor circumstanțe și a faptului că procesul de pre-vetting era ceva nou pentru Republica Moldova, în atenția publicului au fost aduse informații insuficiente despre proces, permițând astfel răspândirea cu ușurință a dezinformării.

A fost extrem de dificil pentru Comisie să contracareze dezinformările cu privire la activitatea sa din cauza constrângerilor legate de posibilitatea acestora de a comenta sau de a furniza informații cu privire la deciziile sale. Legea care reglementează procesul de pre-vetting (Legea nr. 26/2022) prevedea cerința de a nu publica o decizie a Comisiei de evaluare decât cu consimțământul candidatului, aceasta reprezentând o protecție suplimentară împotriva posibilelor consecințe de ordin practic pentru candidat, în special în contextul deciziilor de nepromovare, deși Legea nr. 26/2022 deja interzicea orice consecințe asupra carierei candidatului (a se vedea, în acest sens, Opinia Comisiei de la Veneția din anul 2021).¹³ Această abordare a permis, în esență, candidaților să împiedice publicarea deciziilor, iar unii dintre cei mai critici candidați nu au permis niciodată ca deciziile care îi vizau să fie publicate. De fapt, din cei 31 de candidați care nu au promovat evaluarea inițială, doar 16 – puțin peste jumătate – au fost de acord ca deciziile lor să fie publicate. Din cele 16 decizii de nepromovare din motive de fond și o decizie de încetare a evaluării, emise de Comisie cu privire la evaluările reluate,¹⁴ doar opt – ceva mai puțin de jumătate – au fost publicate. Întrucât doar jumătate dintre deciziile de nepromovare emise de Comisie au fost publicate, sistemul judiciar și publicul au fost privați de posibilitatea de a-și forma o înțelegere deplină și precisă a motivelor pentru care unii candidați nu au promovat evaluarea, ceea ce a subminat, de asemenea, încrederea în Comisie. Comisia a fost, de asemenea, restricționată pe durata evaluării și pe cea a examinării contestațiilor împotriva deciziilor sale, de la a comenta public despre procedurile în desfășurare, reținere care nu a fost întotdeauna respectată de candidați. Comisia însăși ar fi putut depune eforturi mai mari în ceea ce privește comunicarea publică încă de la început. Din păcate, deficitul permanent de personal, presiunile timpului disponibil și lipsa de claritate privind mandatul Comisiei și data finalizării activității sale nu au fost de ajutor în acest sens.

¹³ Vezi, pe această chestiune, opinia Comisiei de la Veneția din 2021, par. 39.

¹⁴ Acest număr include decizia cu privire la un candidat care nu a promovat evaluarea reluată, dar care a promovat ulterior a doua evaluare reluată.

2. REZULTATE

A fost oare un succes procesul de pre-vetting din Republica Moldova? În multe privințe este încă prea devreme pentru a evalua impactul pe termen lung.

Deocamdată, totuși, se pot evidenția mai multe aspecte ale impactului procesului de pre-vetting. În aprilie 2022, Comisia Pre-Vetting a pornit de la zero în instituirea unui proces completamente nou pentru Republica Moldova. Metodele de lucru elaborate de Comisie și setul cuprinzător de modele dezvoltate pentru comunicarea cu candidații și pentru deciziile Comisiei au fost utile atât Comisiei Pre-Vetting, cât și celor două comisii de evaluare ulterioare. Durata evaluărilor inițiale a variat între două luni și jumătate și șase luni și jumătate, în circumstanțe excepționale; este semnificativ că, în pofida deficitului de personal, durata evaluărilor a scăzut în timp, pe măsură ce membrii și personalul secretariatului și-au îmbunătățit competențele.

Comisia Pre-Vetting și secretariatul său au activat eficient și eficace. Echitatea procedurilor a fost integrată în proces; Comisia a implementat în mod constant o abordare care să reziste examinării atât de instanțele de judecată naționale, cât și de CtEDO. Compoziția mixtă din trei membri internaționali și trei membri naționali a reprezentat o formulă reușită, iar cerința de patru voturi pentru aprobarea oricărei decizii sau măsuri oficiale a garantat că niciun grup nu putea domina procesul decizional.

Unele efecte ale procesului de pre-vetting asupra sistemului judecătoresc și al justiției în general sunt deja vizibile. În primul rând, au fost formate și sunt operaționale un CSM și un CSP în componente noi, cu membri care au promovat evaluarea - obiectivul principal al procesului de pre-vetting. În Republica Moldova pare să existe un sprijin politic real pentru procesele de evaluare extraordinară – pre-vetting și vetting, precum și un sprijin din partea Uniunii Europene, în pofida unor opinii diferite cu privire la viteza dorită a proceselor, un aspect luat în considerare de Uniunea Europeană la acordarea statutului de țară candidată Republicii Moldova. Pe parcursul evaluărilor, mai mulți candidați au menționat că procesul le-a sporit gradul de conștientizare cu privire la necesitatea respectării obligațiilor de raportare financiară. Un lucru important este că, în prezent, publicul este mai conștient de problemele de etică și integritate financiară în sistemul

4. LECȚII ÎNVĂȚATE DIN ACTIVITATEA COMISIEI PRE-VETTING

judiciar și al procuraturii, precum și cu privire la ce expectanțe ar trebui să aibă de la oficialii din sistemul judiciar și procuratură. Sperăm că analiza și raționamentul din deciziile Comisiei Pre-Vetting ar putea servi ca îndrumare pentru instanțele naționale și pentru ANI în activitatea lor, precum și pentru CSM și CSP și, în special, pentru colegiile acestora de evaluare a performanței și de disciplină și etică a judecătorilor și procurorilor.

Conform Legii nr. 26/2022, Comisia urma să facă sesizări către autoritățile competente¹⁵ privind posibile încălcări ale legii, pentru examinare și, după caz, aplicarea sancțiunilor. Această cerință protejează publicul, asigurând că problemele de integritate descoperite în cadrul procesului de pre-vetting sunt soluționate integral și pe deplin de toate autoritățile responsabile, un rezultat care ar fi putut fi împiedicat de nivelul ridicat de confidențialitate aplicat procedurilor. În consecință, cu excepția situațiilor în care aspectul fusese deja examinat de autoritatea competentă sau termenul de prescripție pentru eventuale sancțiuni expirase, Comisia a sesizat autoritățile competente privind problemele depistate, cum ar fi cele enumerate mai sus în secțiunea II, pentru examinare suplimentară de către autoritatea competentă. Comisia a făcut în total 16 sesizări către autorități.

¹⁵ În conformitate cu articolul 10 alin. (10) din Legea nr. 26/2022 (în cazul în care informațiile furnizate de candidat sau de alte persoane fizice sau juridice nu corespund realității, sesizarea autorităților competente în vederea documentării faptelor respective și, după caz, aplicării sancțiunilor) și articolul 13 alin. (6) din Legea nr. 26/2022 (decizia Comisiei privind nepromovarea evaluării se expediază organelor competente potrivit legii pentru examinarea încălcărilor depistate).

3. LECȚII ÎNVĂȚATE

- ☑ Fără un angajament politic, reformele de evaluare extraordinară – pre-vetting și vetting – pur și simplu nu sunt inițiate. Aceasta nu înseamnă că există sau că ar trebui să existe ingerințe politice în proces, ci doar că sprijinul și receptivitatea unui mediu juridic robust sunt esențiale pentru un cadru legal adecvat pentru setarea și activitatea comisiilor de evaluare.
- ☑ Sfera de aplicare a unui proces de pre-vetting sau de vetting trebuie să fie clar stabilită în legislație și trebuie, de asemenea, să fie comunicată cu claritate profesioniștilor din sectorul justiției și societății în ansamblu, în special cu privire la potențialele consecințe negative ale unei decizii de vetting sau de pre-vetting.
- ☑ Criteriile de evaluare prevăzute de lege, elaborate printr-un proces incluziv și participativ, reprezintă un pilon esențial al procesului de evaluare. Aceste criterii trebuie, de asemenea, să fie aduse la cunoștință și pe deplin înțelese de candidați, de profesioniștii din sectorul justiției și de societate. La fel, trebuie să fie foarte clar explicat faptul că rezultatele procesului de evaluare extraordinară depind direct de criteriile de evaluare. Criteriile pentru pre-vetting și pentru vetting se limitează, de obicei, la criterii de integritate etică și financiară; acestea nu includ criterii de competență profesională și abilități de conducere. Acest lucru trebuie să fie clar pentru public, pentru a preveni formarea de așteptări nerealiste. De asemenea, cu cât criteriile de evaluare sunt mai cuprinzătoare și cu cât sunt aplicate mai strict, cu atât crește riscul ca mai puțini candidați să promoveze evaluarea. Deși criterii stricte pot fi cu siguranță oportune, riscurile trebuie clar înțelese și trebuie dezvoltate strategii pentru a le atenua, de exemplu, în situațiile în care rata de promovare este foarte mică și nu există candidați suficienți pentru ocuparea funcțiilor vacante. Din cauza riscului unor rate scăzute de promovare în cadrul procesului de pre-vetting, o campanie de informare care să încurajeze participarea candidaților calificați pentru funcții de conducere și să explice criteriile de evaluare ar fi benefică și ar trebui să fie inițiată cu mult timp înainte de termenele-limită de depunere a candidaturilor.
- ☑ Un proces de pre-vetting de calitate și eficient necesită timp și resurse, în special resurse umane. Procesul este solicitant pentru candidați, dar care necesită și timp, și resurse din partea instituțiilor publice și private pentru a furniza informații esențiale procesului de evaluare. O înțelegere comună a necesităților și a importanței cooperării dintre instituțiile publice și private este esențială. La începutul procesului, scrisorile explicative și

întrevederile în persoană cu reprezentanți ai instituțiilor, inclusiv instituțiile financiare, ajută la asigurarea unei bune cooperări. Informațiile bancare, în mod deosebit, s-au dovedit a fi extrem de importante, însă uneori au fost necesare solicitări repetate pentru a obține informații complete sau pentru a clarifica informațiile primite. De asemenea, informațiile de la punctele de trecere a frontierei au fost extrem de utile pentru analiza problemelor legate de conflictul de interese. Comisia a putut primi informații privind trecerea frontierei pentru ultimii 15 ani la momentul evaluării inițiale. Din cauza modificărilor legislative ulterioare, la efectuarea evaluărilor reluate accesul Comisiei a fost limitat la doar ultimii cinci ani, împiedicând o analiză deplină a unor dubii.

- ☑ Termenele-limită stricte prevăzute de lege pentru finalizarea, de către Comisie, a diferitelor etape ale procesului de evaluare nu au fost de niciun ajutor. Ținând cont de multitudinea părților implicate în furnizarea de informații și gama largă de aspecte care urmează să fie analizate și care ar putea apărea pe parcursul evaluării, este necesară o flexibilitate în ceea ce privește termenele-limită. Acest lucru este valabil mai ales atunci când candidaților li se permite să prezinte informații pe toată durata procesului. Comisia trebuie să aibă posibilitatea de a verifica aceste informații oricând acestea sunt prezentate.
- ☑ Deși legea a stabilit termene-limită pentru prezentarea de către terți a informațiilor solicitate de Comisie, nu a existat niciun mecanism de aplicare a acestor prevederi. Acest lucru ar trebui remediat pentru a preveni situațiile în care persoanele și instituțiile refuză să răspundă solicitărilor de informații, în special când o fac în mod repetat.
- ☑ Componenta unei comisii de evaluare externă este esențială pentru calitatea procesului. Deși participarea membrilor internaționali ar putea prelunge procesul din cauza necesității de traducere, beneficiile participării acestora depășesc considerentele legate de eficiență. Membrii internaționali, nu în calitate de membri consultativi, ci în calitate de membri cu drept de decizie alături de membrii naționali, îmbunătățesc activitatea unei comisii de evaluare, deoarece aceștia aduc un plus de experiență și puncte de vedere care sunt integrate în procesul decizional al membrilor. Fiind, în general, lipsiți de conflicte de interese și detașați de candidați și de contextul local, membrii internaționali sporesc, astfel, independența și obiectivitatea.
- ☑ Numirea unor membri cu integritate, bună reputație și competență este esențială pentru succesul procesului. Reziliența și fermitatea sunt la fel de importante, având în vedere presiunile care nu sunt străine pentru astfel

de procese, inclusiv dezinformarea publică și critici nejustificate cu privire la activitatea Comisiei, membrii săi sau deciziile sale.

- ☑ Secretariatul este o parte extrem de importantă a procesului. Rolul secretariatului și cerințele față de membrii săi și integritatea acestora sunt esențiale. Numărul și calitatea membrilor secretariatului influențează, în mare măsură, viteza procesului de evaluare. Angajarea personalului secretariatului Comisiei a fost un proces îndelungat, în mare parte din cauza abordărilor problematice adoptate de implementator, precum și din cauza insuficienței de personal calificat, așa cum se întâmplă în mod obișnuit atât în sectorul public, cât și în cel privat, în special din cauza emigrării masive a specialiștilor. La înființarea unei comisii, trebuie luate în considerare provocările legate de angajarea personalului de suport. Centrul Național Anticorupție a efectuat verificări ale candidaților pentru funcțiile din cadrul secretariatului. Acest lucru a condus la o oarecare întârziere în luarea deciziilor de angajare, dar s-a dovedit a fi o măsură importantă pentru selectarea unor persoane nu doar competente, ci și fără probleme de integritate.
- ☑ Audierea publică a candidaților și publicarea deciziilor (cu respectarea restricțiilor privind protecția datelor cu caracter personal) sunt foarte importante pentru credibilitatea procesului și servesc, de asemenea, ca mijloc de protecție împotriva manipulărilor și a interpretării eronate a activității Comisiei. Deși abordarea care solicită consimțământul candidatului pentru publicarea deciziei Comisiei este într-o oarecare măsură de înțeles, ar fi oportună o reevaluare a acesteia, având în vedere necesitatea unei înțelegeri depline de către public a naturii problemelor de integritate existente în rândul profesioniștilor din sistemul judiciar și procuratură și a riscului de reflectare distorsionată a activității Comisiei în cazul în care deciziile nu sunt disponibile publicului.
- ☑ Mecanismul de contestare a deciziilor comisiei de evaluare este foarte important. Dacă sistemul judiciar este unul care opune rezistență și în cadrul acestuia activează judecători care se opun oricărei verificări a integrității, este necesară alegerea cu mare grijă atât a organului, cât și a procesului de examinare, aprobare sau confirmare a deciziilor cu privire la evaluare. De exemplu, până în septembrie 2024, competența CSJ în ceea ce privește deciziile de pre-vetting se limita doar la a le menține sau la a le returna Comisiei pentru evaluări reluate nelimitate. După cum s-a menționat mai sus, evaluările reluate au durat aproximativ un an și jumătate. În mod ideal, ar trebui să existe un organ căruia i se poate acorda încrederea că va examina deciziile Comisiei corect și cu integritate. În caz contrar, întârzierile

cauzate de un proces mai complex trebuie acceptate și înțelese.

- ☑ O comunicare eficace înainte de începerea oricărui proces de evaluare și pe parcursul implementării acestuia este absolut indispensabilă. Cu cât regulile sunt mai clare și procesele mai transparente, cu atât sunt mai mici șansele de interpretări eronate și de scădere a încrederii în proces. Autoritățile guvernamentale ar trebui să comunice de la început despre obiectivele și amploarea procesului, fără a crea așteptări nerealiste. Comisia însăși ar fi trebuit să fie mai activă pe tot parcursul procesului prin informarea atât a publicului, cât și a candidaților cu privire la proces și la rezultatele acestuia. De asemenea, Comisia ar fi trebuit să reacționeze mai activ la critici, în special din partea candidaților care nu au promovat evaluarea, în măsura permisă de restricțiile cu privire la comentariile publice privind cauzele pendinte. Angajarea de personal dedicat pentru a oferi asistență în acest domeniu este esențială, în special pentru a putea veni cu reacții prompte la critici. Având în vedere constrângerile privind capacitatea Comisiei de a comenta public cu privire la cauzele pendinte, monitorizarea activă a acestor procese de către organizații independente ar fi fost utilă, în special pentru procedurile din fața completului de judecată special al CSJ. Sprijinul din partea donatorilor și a societății civile este, de asemenea, de ajutor.
- ☑ În timpul evaluării candidaților, Comisia a luat cunoștință de o varietate de probleme care, deși nu ar fi constituit temei pentru nepromovarea unui candidat anume, dar care sugerau necesitatea unei instruiți sporite a profesioniștilor din sistemul judiciar sau de alte măsuri. Printre acestea se numără modul de gestionare a conflictelor de interese și a recuzărilor, aspecte etice legate de activitățile comerciale ale judecătorilor/procurorilor și ale membrilor familiilor acestora, precum și respectarea obligațiilor internaționale privind drepturile omului, cum ar fi rolul judecătorilor în protejarea drepturilor persoanelor puse sub învinuire sau inculpaților. Comisia încurajează CSM și CSP, precum și Institutul Național al Justiției și societatea civilă, să includă astfel de subiecte în evaluările periodice ale judecătorilor și procurorilor, precum și în formarea lor inițială și continuă. Programele care oferă beneficii imobiliare judecătorilor sau procurorilor adesea nu aveau transparență și criterii clare de eligibilitate. Comisia încurajează CSM și CSP să revizuiască aceste programe și să asigure consistența și transparența în modul de acordare a acestor beneficii.
- ☑ Evaluarea extraordinară este o reformă importantă, dar nu reprezintă un panaceu pentru toate problemele. Procesul de evaluare necesită timp, iar rezultatele nu sunt adesea vizibile pe termen scurt. Este im-

portant de evidențiat că succesul procesului de pre-vetting depinde, în mare măsură, de succesul altor eforturi de reformă judiciară, inclusiv de îmbunătățirea mecanismelor disciplinare și a altor mecanisme de responsabilizare a profesioniștilor din sectorul justiției, consolidarea standardelor pentru selectarea și menținerea în funcție a judecătorilor și procurorilor și îmbunătățirea formării profesionale în sectorul justiției, în special în ceea ce privește integritatea financiară și etică. De o importanță deosebită este consolidarea mecanismului de declarare a averii și intereselor personale și îmbunătățirea calității și eficacității verificărilor efectuate de Autoritatea Națională de Integritate. Procesul de pre-vetting în Republica Moldova a fost conceput ca un efort de reformă extraordinar și unic. Indiferent de succesul său, un proces de pre-vetting nu poate reforma de unul singur întregul sistem de justiție și nu poate garanta integritatea acestuia.

Cu această ocazie, membrii Comisiei Pre-Vetting își exprimă recunoștința pentru posibilitatea și onoarea de a servi poporul Republicii Moldova prin acest efort important și inovator. Suntem recunoscători pentru sprijinul acordat de donatori, de guvern, de instituțiile publice și private care au cooperat pe durata procesului, precum și mass-media și societatea civilă care ne-au urmărit activitatea. Am avut norocul deosebit de a beneficia de o cooperare remarcabilă între membrii noștri, esențială pentru a face față multiplelor provocări. În cele din urmă, dar nu în ultimul rând, suntem foarte recunoscători personalului din secretariat, traducătorilor și interpreților, echipei de suport tehnic și avocaților externi pentru devotamentul și munca lor asiduă. Dorim succes Republicii Moldova în continuarea reformei justiției și rămânem disponibili pentru a oferi informații suplimentare, după caz.

Herman von HEBEL
Președintele Comisiei

Victoria HENLEY
Membră internațională

Nadejda HRIPTIEVSCHI
Membră națională

Nona TSOTSORIA
Membră internațională



**COMISIA INDEPENDENTĂ DE EVALUARE
A INTEGRITĂȚII CANDIDAȚILOR LA FUNCȚIA DE MEMBRU
ÎN ORGANELE DE AUTOADMINISTRARE ALE JUDECĂTORILOR
ȘI PROCURORILOR**