EVALUAREA INTEGRITĂȚII ETICE A CANDIDAȚILOR LA FUNCȚIA DE JUDECĂTOR AL CURȚII SUPREME DE JUSTIȚIE: ASPECTE DE [IN]SECURITATE JURIDICĂ (Partea I)[12]

EVALUATION OF THE ETHICAL INTEGRITY OF CANDIDATES FOR THE POSITION OF JUDGE OF THE SUPREME COURT OF JUSTICE: ASPECTS OF LEGAL [IN]SECURITY (Part I)

Irina IACUB
avocat, doctor în drept, conferențiar universitar,
cercetător științific superior
ORCID ID: 0000-0002-8349-2789
Email: irinaiacub@mail.ru
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice
Universitatea de Stat din Moldova

CZU: 347.962.3:342.531.43(478)
DOI:https://doi.org/10.59295/ssdoed2025.21

Abstract:. *The article provides a detailed analysis of the issue of assessing the ethical integrity of candidates for the position of judge at the Supreme Court of Justice, aiming to clarify aspects of [in]legal security, identified both at the level of the regulation of the evaluation procedure and in the process of its implementation and the application of the legislation. To achieve this goal, the quality of the normative framework in the field is analyzed and evaluated, highlighting its relevance for the objective assessment of the ethical integrity of candidates (non-judges and non-prosecutors), as well as the quality of the interpretation and application of the legislation by the Vetting Commission in its activity, with emphasis on the serious shortcomings observed (in a specific case). Ultimately, it is concluded that both the poor quality of the normative framework in the field and the conduct of the Vetting Commission have clearly compromised the legal security of the evaluated subjects as a whole, an inadmissible and condemnable fact in a rule of law state.*

[12] Studiu elaborat în cadrul subprogramului de cercetare „Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul aderării la Uniunea Europeană: abordări juridice, politologice și sociologice”, (SENREMO), cifru 01.05.01.

Keywords: *legal norm, integrity, ethical integrity, external evaluation, candidate for judge, legal security, Vetting Commission, deontological norms, ethical rules, professional conduct.*

Rezumat: *Articolul cuprinde o analiză detaliată a problemei evaluării integrității etice a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție, cu scopul elucidării aspectelor de [in]securitate juridică, constatate atât la nivelul reglementării procedurii de evaluare, cât și în procesul desfășurării acesteia și aplicării legislației. Pentru atingerea acestui scop este analizată și evaluată calitatea cadrului normativ în domeniu, cu sublinierea relevanței acestuia pentru evaluarea obiectivă a integrității etice a candidaților (non-judecători și non-procurori), precum și calitatea interpretării și aplicării legislației de către Comisia de Vetting în activitatea sa, cu reliefarea gravelor carențe admise (într-un caz concret). Într-un final, se constată că atât calitatea precară a cadrului normativ din domenu, cât și conduita Comisiei de Vetting au compromis vădit în ansamblul lor securitatea juridică a subecților evaluați, fapt inadmisibil și condamnabil într-un stat de drept.*

Cuvinte-cheie*: normă juridică, integritate, integritate etică, evaluare externă, candidat la funcția de judecător, securitate juridică, comisia de vetting, norme deontologice, reguli de etică, conduită profesională.*

Introducere

Relativ recent, în Republica Moldova s-a inițiat o nouă etapă a „reformelor în justiție”, care presupune supunerea reprezentanților sistemului judiciar (inclusiv a candidaților la funcțiile acestuia) unei proceduri de evaluare a *integrității financiare* și *etice.* Scopul principal urmărit este eliminarea din sistem a persoanelor care nu corespund criteriilor de integritate (presupuse a fi *coruptibile*) și prevenirii accesului unor astfel de persoane în sistem. Deși acest obiectiv, fundamental pentru societate, este pe deplin justificat, se impune sublinierea necesității stringente de respectare riguroasă a cadrului legal aplicabil. Doar astfel poate fi asigurată legalitatea, echitatea și temeinicia procedurii, protejarea drepturilor subiecților evaluați și eliminarea completă a riscului de arbitrar și abuz.

Fiind direct implicați într-una din procedurile de evaluare (în calitate de candidat la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție), am constatat că *interpretarea și aplicarea legii* în acest context de mare responsabilitate socială (și nu numai), sunt afectate, pe alocuri, de carențe juridice grave, care influențează negativ *legalitatea* procedurii și *securitatea juridică* a subiecților evaluați, subminând considerabil încrederea societății în exercițiul excepțional al evaluării. În aceste circumstanțe,

se ridică o întrebare importantă: dacă cauza/sursa acestei situații constă doar în *interpretarea și aplicarea eronată a legii* sau problema este generată de însăși *calitatea cadrului normativ* din domeniu (care, fără îndoială, trebuie să corespundă cerințelor de accesibilitate, certitudine și predictibilitate).

Pentru a clarifica această dilemă, am decis să realizăm, la o primă etapă, o expertiză juridică detaliată a actelor normative care reglementează procedura de evaluare externă a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție (în continuare CSJ), în raport cu actele conexe acestei activități. Ulterior, pe baza concluziilor rezultate, intenționăm să analizăm, prin intermediul unui studiu de caz, calitatea și corectitudinea interpretării și aplicării acestor acte normative în cadrul procesului de evaluare, atât de către Comisia de Vetting, cât și de Consiliul Superior al Magistraturii (în continuare – CSM), în calitatea sa de autoritate publică decizională în acest domeniu.

Necesitatea unui astfel de studiu este incontestabilă, având în vedere actualitatea și importanța subiectului, mai ales în contextul eforturilor Republicii Moldova de consolidare a statului de drept în procesul de aderare la Uniunea Europeană.

Întrucât o analiză detaliată și cuprinzătoare a acestei problematici ar depăși considerabil limitele admise pentru demersul științific de față, ne vom concentra în cadrul acestuia exclusiv asupra calității reglementării normative a evaluării *integrității etice* a candidaților la funcția de judecător al CSJ. În același timp, ne rezervăm dreptul de a aborda, în studii viitoare, practica aplicării acestei reglementări, precum și evaluarea *integrității financiare* a subiecților în cauză.

Scopul studiului. Având în vedere cele enunțate, în continuare ne propunem să realizăm o analiză detaliată a cadrului normativ ce reglementează procedura de evaluare a *integrității etice* a candidaților la funcția de judecător al CSJ, în scopul aprecierii modului în care acesta întrunește cerințele de calitate – certitudine, accesibilitate și predictibilitate – și asigură *legalitatea și echitatea* procedurii de evaluare, precum și *securitatea juridică* a subiecților evaluați.

Suportul metodologic și doctrinar. Suportul metodologic al studiului a inclus atât cele mai relevante metode de cercetare științifică în domeniul dreptului (precum: metoda logică, metoda comparativă, metoda sistemică, metoda studiului de caz etc.), cât și teoriile fundamentale dezvoltate în doctrina juridică referitoare la calitatea legii ca garanție a securității juridice a destinatarilor acesteia. Suportul doctrinar al studiului

a fost constituit în principal din actele normative ce reglementează procedura de evaluare a integrității și cele conexe acestei activități, avizele și studiile care au stat la baza adoptării lor, precum și opiniile Comisiei de la Veneția referitoare la conținutul acestora.

Rezultate obținute și discuții. Dat fiind faptul că procedura de evaluare a candidaților la funcția de judecător al CSJ este destul de complexă, pentru început considerăm binevenit să precizăm care este cadrul normativ ce o reglementează și categoria de subiecți la care ne vom referi pe parcursul studiului.

1. Cadrul normativ al procedurii de evaluare. Cadrul legal al procedurii de evaluare a candidaților la funcția de judecător al CSJ este format din câteva acte normative. Principală este Legea privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție nr. 65/2023 [1], care, în art. 5 alin. (2), stabilește: „[î]n activitatea sa, Comisia de evaluare se conduce de Constituția Republicii Moldova și de alte acte normative ce reglementează domeniile conexe activității sale. Procedura de evaluare este stabilită de prezenta lege și de regulamentul de organizare și funcționare a Comisiei de evaluare".

Din dispoziția legală citată deducem că principalele norme ale procedurii de evaluare, obligatorii pentru Comisie în activitatea sa, sunt cuprinse în: *Constituția Republicii Moldova* [2], *Legea nr. 65/2023* și *Regulamentul de organizare și funcționare a Comisiei de evaluare* [3] (în continuare – *Regulamentul Comisiei*). Cu referire la *Legea nr. 65/2023*, este de precizat că aceasta cuprinde norme speciale în domeniu, care, evident, au prioritate.

În ce privește „actele normative ce reglementează domeniile conexe activității Comisiei", din categoria acestora considerăm că fac parte în principal: *Legea integrității nr. 82/2017* [4], *Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133/2016* [5] și *Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate* nr. 132/2016 [6]. Toate aceste legi consacră norme generale ce reglementează asigurarea integrității în domeniul public, fiind extrem de relevante procedurii de vetting.

Suplimentar, odată ce evaluarea privește anumite conduite ale candidaților, cadrul normativ al procedurii se completează cu actele normative ce reglementează nemijlocit aceste conduite. Este vorba, în primul rând, de *Codul fiscal al RM* [7] (deoarece verificarea *integrității financiare* a subiecților privește direct conduita fiscală a acestora) și, în al doilea rând, de *Codurile deontologice* în domeniile în care activează subiecții evaluați (relevante pentru evaluarea *integrității etice* a acestora).

În fine, o atenție distinctă merită și *Codul administrativ al Republicii Moldova* [8], deoarece reprezintă sediul juridic de bază al evaluării externe ca activitate administrativă desfășurată de autorități publice.

La caz, vorbim în special de Consiliul Superior al Magistraturii ca autoritate publică (Comisia de Vetting neavând un astfel de statut în temeiul art. 4 alin. (2) din Legea nr. 65/2023) și de activitățile administrative desfășurate pe parcursul procesului de evaluare, precum: *operațiunea administrativă* realizată de Comisia de Vetting (care constă în evaluarea propriu-zisă a subiecților, finalizată cu elaborarea Raportului de evaluare) și *procedura administrativă* desfășurată de Consiliul Superior al Magistraturii (care constă în verificarea și aprobarea/respingerea Raportului de evaluare prezentat de Comisie și adoptarea actului administrativ individual de promovare/nepromovare a evaluării).

Un interes distinct pentru cercetarea de față, după cum s-a menționat anterior, prezintă normele legale speciale, ce reglementează procedura evaluării, cuprinse în Legea nr. 65/2023 și *Regulamentul Comisiei de Vetting*. Aceste norme, conform cerințelor de tehnică legislativă consacrate la nivel constituțional și legislativ, ar trebui să asigure nu doar legalitatea și echitatea procedurii de evaluare, dar și să garanteze *securitatea juridică* a subiecților evaluați. În continuare, ne propunem să analizăm în special conținutul normativ al acestor reglementări, raportându-le, când va fi cazul, la normele conexe aplicabile.

1. *Subiecții evaluați.* Înainte de a începe analiza propusă, ținem să precizăm perspectiva din care aceasta va fi realizată, având în vedere subiecții supuși evaluării.

După cum sugerează și titlul Legii nr. 65/2023, destinatarii acesteia sunt grupați în două categorii: judecătorii CSJ și candidații la funcția de judecător al CSJ. În cadrul acestui studiu, ne vom concentra exclusiv asupra celei de-a doua categorii, care este dezvoltată în art. 7 alin. (1) din *Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție* nr. 64/2023 [9], conform căruia: „candidați la funcția de judecător al CSJ" pot fi: *judecători*, *procurori*, *avocați* și *profesori universitari*.

Diversitatea candidaților ne determină să atragem atenția la faptul că statutul juridic al *judecătorilor* și *procurorilor* diferă semnificativ de cel al *avocaților* și *profesorilor universitari,* întrucât primii, conform Legii nr. 199/2010 [10], sunt *demnitari publici*. Această diferențiere substanțială indică, în mod ipotetic, că evaluarea *integrității etice* și *financiare* a candidaților la funcția de judecător al CSJ necesită a fi adaptată statutului juridic și particularităților fiecărei categorii profesionale.

Bunăoară, *judecătorii* și *procurorii*, în calitate de demnitari publici, sunt supuși unor standarde de integritate mai stricte datorită rolului lor esențial în administrarea justiției și în exercitarea atribuțiilor în numele statului. Evaluarea acestora trebuie să implice un control riguros al compatibilității cu standardele specifice funcției publice, precum independența, imparțialitatea și respectarea interesului public (de exemplu, aceștia trebuie să respecte norme stricte atât în cadrul activității profesionale, cât și în viața personală, reglementări care vizează inclusiv prevenirea conflictelor de interese, tocmai pentru a evita orice suspiciune de influențare a proceselor judiciare sau de compromitere a încrederii publice).

În schimb, avocații și *profesorii universitari*, deși supuși standardelor profesionale proprii, nu exercită funcții publice și au un rol distinct în raport cu sistemul justiției. Evaluarea integrității acestora ar trebui să se concentreze pe practicile profesionale specifice domeniilor în care activează, adică pe asemenea criterii relevante precum respectarea confidențialității, evitarea conflictelor de interese și conformarea cu normele de etică și conduită proprii profesiei lor. Spre deosebire de *judecători și procurori*, integritatea acestora trebuie apreciată mai mult în contextul obligațiilor profesionale asumate și mai puțin în cel al standardelor funcției publice.

În condițiile în care, nu s-ar ține cont de deosebirile menționate, avocații și *profesorii universitari* ar putea fi expuși unor evaluări arbitrare sau discriminatorii, deoarece Comisia de evaluare ar putea aplica standarde inadecvate specificului activității lor. Această abordare ar putea genera confuzii, inechități și decizii lipsite de fundament obiectiv, afectând în mod direct drepturile constituționale ale acestor candidați, inclusiv *accesul la funcții publice* (drept fundamental garantat de art. 39 din Constituția RM).

Pentru a evita astfel de situații, evident, sunt necesare garanții juridice suplimentare care să includă, în primul rând, criterii clare și specifice pentru calificarea conduitelor incompatibile cu standardele de *integritate etică*. În al doilea rând, este esențial să fie eliminat riscul interpretărilor echivoce sau abuzive prin reglementarea detaliată a procedurii de evaluare, asigurând astfel predictibilitate și uniformitate în aplicarea normelor. Aceste garanții ar contribui la protejarea drepturilor subiecților evaluați, la consolidarea încrederii în procesul de evaluare și la prevenirea posibilelor abuzuri sau decizii discreționare.

Cu regret, Legea nr. 65/2023 nu stabilește nicio o garanție suplimentară pentru candidații non-demnitari evaluați. În acest sens, în art. 20 alin. (1) se stipulează: *„[c]andidații la funcția de judecător al Curții Su-*

preme de Justiție sunt evaluați conform prevederilor prezentei legi", iar în alin. (2) se specifică: *„[î]n cazul lipsei unor reguli de etică și conduită profesională stabilite pentru domeniul în care activează sau a activat candidatul, se verifică dacă comportamentul de până la data evaluării al candidatului generează sau nu suspiciuni rezonabile referitoare la corespunderea acestuia cu cerințele de etică și conduită profesională stabilite pentru judecători."*

Astfel, deși statutul juridic al categoriilor de candidați la funcția de judecător al CSJ diferă semnificativ, Legea nr. 65/2023 se limitează doar la admiterea aplicării „analogiei normelor deontologice" în evaluarea *integrității etice* a acestora, fără a stabili garanții juridice suplimentare pentru candidații care nu sunt demnitari publici.

Totuși, în cazul *avocaților,* trebuie subliniat că aceștia (ca și *profesorii universitari* de altfel) dispun de propriile *reguli de etică și conduită profesională* (la care vom reveni mai jos). Acest fapt, pe de o parte, exclude necesitatea recurgerii în procesul evaluării *avocaților* la „analogia normelor deontologice" (în temeiul art. 20 alin. (2) din Legea nr. 65/2023), iar, pe de altă parte, obligă Comisia să respecte și să aplice riguros cadrul normativ specific domeniului lor profesional.

Cu toate acestea, trebuie să recunoaștem că absența unor garanții juridice suplimentare în Legea nr. 65/2023, pentru candidații care nu dețin calitatea de demnitari publici, evidențiază un vid normativ important, care pune sub semnul întrebării capacitatea procesului de evaluare de a asigura echitatea și proporționalitatea necesare pentru respectarea drepturilor acestora. Lipsa unor prevederi detaliate care să ia în considerare specificul statutului profesional al *avocaților* (inclusiv al *profesorilor universitari*) determină riscul aplicării unor standarde generalizate, concepute în principal pentru judecători și procurori.

Această situație poate duce la evaluări inechitabile, în care criteriile deontologice proprii *avocaților* (dar și *profesorilor universitari*) *să fie ignorate sau interpretate necorespunzător. Ca urmare, în absența unor reglementări clare, Comisia de evaluare ar putea adopta decizii bazate pe analogii forțate cu normele aplicabile demnitarilor publici, ceea ce nu doar că ar afecta legitimitatea procesului, dar ar putea încălca și drepturile constituționale ale candidaților.*

În concluzie, subliniem că lacuna normativă semnificativă identificată în conținutul Legii nr. 65/2023, care afectează atât caracterul echitabil al procedurii de evaluare, cât și securitatea juridică a candidaților non-demnitari, constă în lipsa:

unor *criterii obiective și adaptate* specificului activității profesionale a acestor candidați, necesare pentru o evaluare corectă a conduitelor și deciziilor lor anterioare;

unor *proceduri clare și transparente* pentru aplicarea normelor deontologice proprii fiecărui domeniu profesional, astfel încât să fie evitate interpretările subiective sau abuzive;

unor *mecanisme eficiente de contestare*, care să garanteze un control real și imparțial asupra deciziilor adoptate de Comisia de evaluare, consolidând astfel încrederea în proces.

Cu regret, o astfel de situație compromite, din start, legalitatea și echitatea procedurii de evaluare a *avocaților* în calitate de candidați la funcția de judecător al CSJ. Acest risc ar putea fi evitat doar în condițiile în care Comisia de evaluare și-ar asuma responsabilitatea respectării stricte a legislației conexe activității sale și ar manifesta totodată o precauție și diligență profesională sporită. Cert rămâne însă că legislația aferentă procedurii de vetting, la moment, nu conține garanții necesare și suficiente pentru asigurarea securității juridice a *avocaților* în calitatea lor de candidați la funcția de judecător al CSJ.

2. Cadrul normativ al evaluării integrității etice a candidaților avocați. Din tot conținutul normativ al Legii nr. 65/2023, cu siguranță, cea mai mare atenție merită norma care cuprinde criteriile evaluării candidaților la funcția de judecător al CSJ. Aceasta este inserată în art. 11, care la alin. (1) prevede: *„[î]n sensul prezentei legi, evaluarea constă în verificarea integrității etice și celei financiare a subiecților indicați la art. 3 alin. (1)”*. Astfel, evaluarea este axată pe verificarea întrunirii/neîntrunirii de către subiecții evaluați a *criteriului integrității etice* și a *criteriului integrității financiare*. Dezvoltarea acestor criterii le atestăm în următoarele două alineate ale articolului citat – alin. (2) și (3) – în conținutul cărora legiuitorul stabilește expres cazurile în care candidații se consideră că nu corespund acestor criterii.

Referindu-ne cu precădere la problema evaluării integrității etice, precizăm că, potrivit art. 11 alin. (2) din Legea nr. 65/2023: „[s]e consideră că judecătorul nu corespunde criteriului de integritate etică dacă Comisia de evaluare are dubii serioase determinate de faptul că:

a) în ultimii 5 ani, acesta a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională a judecătorilor, a procurorilor sau, după caz, a altor profesii, precum și dacă a avut un comportament arbitrar sau a emis acte arbitrare, în ultimii 10 ani, contrare normelor imperative ale legii, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului stabilise, anterior adoptării actului, că o decizie

similară a fost contrară Convenției Europene pentru Drepturile Omului;

b) în ultimii 10 ani, a admis în activitatea sa incompatibilități și conflicte de interese incompatibile cu funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție."

Raportând norma citată la subiectul care ne interesează, deducem că un avocat (la fel ca și un profesor universitar) nu întrunește criteriul de integritate etică dacă Comisia de Vetting constată că: a) în ultimii 5 ani a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională (în domeniul său de activitate); b) în ultimii 10 ani a avut un comportament arbitrar sau a emis acte arbitrare, contrare normelor imperative ale legii și jurisprudenței CtEDO; c) în ultimii 10 ani a admis în activitatea sa incompatibilități și conflicte de interese incompatibile cu funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție.

Deși la prima vedere procesul poate părea simplu, în realitate lucrurile sunt mult mai complexe, întrucât evaluarea trebuie să implice următoarele acțiuni consecutive:

– în primul rând, identificarea regulilor de etică și conduită profesională / identificarea incompatibilităților și conflictelor de interese;
– în al doilea rând, constatarea încălcării acestor reguli / constatarea existenței incompatibilităților sau conflictelor de interese;
– în al treilea rând, calificarea încălcării grave a regulilor de etică și conduită profesională / calificarea incompatibilităților și conflictelor de interese ca fiind incompatibile cu funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție.

Aceste acțiuni reprezintă pași succesivi esențiali în procesul de evaluare a integrității etice a candidaților. În continuare, vom analiza în detaliu fiecare dintre acestea, pentru a le sublinia particularitățile, semnificația și impactul lor asupra întregului proces. În ceea ce privește „comportamentul arbitrar" și „emiterea de acte arbitrare", având în vedere specificul acestora, le vom analiza în cadrul primei etape – identificarea.

Etapele intrinseci ale procesului de evaluare a integrității etice.

Identificarea. Delimitarea identificării, ca etapă distinctă a procesului de evaluare a candidaților la funcția de judecător al CSJ, se justifică prin faptul că art. 11 alin. (2) lit. a) și b) din Legea nr. 65/2023 cuprinde în sine o normă de blanchetă, făcând trimitere la legislația care consacră „regulile de etică și conduită profesională", precum „incompatibilitățile și conflictele de interese". Astfel, identificarea trebuie realizată ținându-se cont de categoria profesională a subiectului evaluat.

În cazul avocaților, regulile de etică și conduită profesională (inclusiv, incompatibilitățile și conflictele de interese) sunt stabilite în următoarele acte normative: Legea cu privire la avocatură nr. 1260/2002 [11], Statutul profesiei de avocat din 29.01.2011 [12] și Codul deontologic al avocaților din Republica Moldova din 20.12.2002 [13].

Evident, sediul juridic principal al regulilor enunțate este Codul deontologic, care concentrează toate normele deontologice din domeniu. Totuși, celelalte acte normative la fel rămân a fi relevante, deoarece reglementează aspecte esențiale privind aplicarea și sancționarea încălcării acestor norme.

Având în vedere numărul și diversitatea regulilor de etică și conduită profesională, se pune întrebarea dacă în procesul de evaluare realizat de Comisie sunt luate în considerare toate regulile sau doar o parte dintre ele. Cu alte cuvinte, care dintre regulile de etică și conduită profesională sunt „relevante" pentru evaluare?

Articolul 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023 nu specifică încălcarea căror reguli este incompatibilă cu criteriul integrității etice a candidaților. Astfel, identificarea acestora este lăsată la latitudinea exclusivă a Comisiei de Vetting. Această situație face ca norma legală analizată să fie vădit incertă (lipsită de claritate și precizie) și impredictibilă, fiind dificil de prevăzut ce conduite concrete ar putea verifica Comisia și, mai ales, ce informații despre subiecții evaluați ar putea colecta și analiza.

În contextul dat, vom atrage atenția la faptul că și competențele Comisiei sunt reglementate la fel de ambiguu, în art. 4 alin. (3) din Legea nr. 65/2023, conform căruia: „[î]n exercitarea mandatului, Comisia de evaluare are următoarele competențe: a) colectează, acumulează și verifică, prin mijloace neinterzise de lege, toate informațiile relevante pentru evaluare. (...)". O astfel de reglementare îi conferă Comisiei o putere discreționară largă, fără limite legale clare, ceea ce reprezintă un risc major pentru securitatea juridică a subiecților evaluați și legalitatea procedurii de evaluare.

De asemenea, merită subliniat că în art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023 legiuitorul operează cu expresia „încălcare gravă", fapt ce denotă că de competența Comisiei ține și evaluarea „gravității încălcării" regulilor de etică și conduită profesională. În acest sens, apare întrebarea: Care sunt criteriile de evaluare a gravității încălcării? Plecând de la principiul legalității și echității procedurii de evaluare, astfel de criterii, evident, trebuie căutate doar în cadrul normativ ce consacră regulile analizate, fiind categoric inadmisibilă „inventarea" acestora de către Comisie.

Ținând cont de acest aspect, după noi, prevederile art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023 necesită a fi interpretate și aplicate în strictă concordanță cu cadrul normativ ce consacră regulile de etică și conduită profesională a avocaților, care stabilește expres care abateri de la aceste reguli sunt grave (aspect ce urmează a fi abordat în detalii în compartimentul calificare).

Relevant în sensul dat este și art. 11 alin. (6) teza I din Legea nr. 65/2023, care stabilește: „[l]a aprecierea corespunderii cu criteriile prevăzute la alin. (2) şi (3) se ține cont de prevederile legale existente la momentul săvârșirii faptelor respective". Deși această normă poate genera confuzii prin caracterul său interpretabil, totuși ea prevede în mod clar obligația Comisiei de a raporta faptele constatate la legislația în vigoare la momentul săvârșirii lor.

Generalizând cele enunțate, vom sublinia:

Legea nr. 65/2023 nu precizează explicit care reguli de etică și deontologie profesională sunt relevante pentru evaluarea criteriului de integritate etică a candidaților la funcția de judecător al CSJ, lăsând această decizie la latitudinea Comisiei de Vetting. La fel, legea stabilește competența Comisiei de a evalua gravitatea încălcărilor de etică, dar fără a stabili criterii pentru această evaluare.

Aceste ambiguități reflectă faptul că Legea nr. 65/2023 conferă Comisiei o putere discreționară extinsă, lipsită de limite clare, ceea ce creează riscul unor interpretări subiective și arbitrare. O astfel de situație periclitează securitatea juridică a subiecților evaluați și poate compromite legalitatea, precum și echitatea procedurii de evaluare.

În pofida unor astfel de carențe juridico-normative, prestația Comisiei ar putea fi legală și echitabilă doar în cazul în care: ar identifica corect regulile de etică și deontologie profesională relevante pentru evaluarea integrității etice (ținând cont de valabilitatea acestora la momentul comiterii faptelor constatate); ar aprecia corect și proporțional gravitatea încălcării acestora, în strictă conformitate cu cadrul normativ care le consacră; ar colecta și analiza informația despre subiecții evaluați în funcție doar de conduitele prescrise de regulile de etică și deontologie profesională; ar motiva explicit în fapt și în drept acțiunile, constatările și concluziile sale.

Tot în contextul regulilor de etică și conduită profesională a avocaților este important să abordăm și problema „comportamentului arbitrar" și „emiterii de acte arbitrare" (menționate în art. 11 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 65/2023), care sunt considerate conduite incompatibile cu criteriul integrității etice.

La o analiză atentă a legislației specifice domeniului avocaturii (menționată anterior), observăm că aceasta nu reglementează expres și nu interzice „comportamentul arbitrar" și „emiterea de acte arbitrare". Prin urmare, se poate concluziona că verificarea unor astfel de conduite în cazul avocaților nu are bază legală.

În acest context, constatarea unor astfel de conduite de către Comisia de Vetting și utilizarea lor ca temei pentru nepromovarea evaluării ar ridica probleme serioase de legalitate și proporționalitate sub următoarele aspecte:

Nerespectarea principiului legalității – Orice decizie administrativă sau disciplinară trebuie să fie fundamentată pe o bază legală clară și precisă. Dacă legislația din domeniul avocaturii nu definește „comportamentul arbitrar" sau „emiterea de acte arbitrare" ca fiind interzise sau sancționabile, atunci o astfel de constatare din partea Comisiei de Vetting poate fi considerată nelegală.

Riscul interpretărilor subiective – În absența unei reglementări clare și precise, calificarea unor comportamente drept „arbitrare" devine inevitabil subiectivă, ceea ce deschide calea unor interpretări abuzive sau discriminatorii.

Încălcarea principiului securității juridice – Introducerea unor criterii suplimentare de evaluare, care nu sunt prevăzute explicit în legislație sau normele profesionale aplicabile anterior, contravine vădit principiului neretroactivității legii (garantat de Constituția Republicii Moldova). De asemenea, aceasta afectează securitatea juridică a candidaților, care nu au avut posibilitatea de a cunoaște și de a-și ajusta comportamentul la cerințele respective.

Astfel, pentru a evita eventualele derapaje de la principiile legalității, echității și securității juridice, este esențial ca evaluarea avocaților să se bazeze strict pe cadrul normativ existent, fără recurgerea la standardele suplimentare, neprevăzute în legislația aplicabilă până la inițierea procedurii de evaluare.

În ce privește incompatibilitățile profesiei de avocat (reflectate în art. 11 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 65/2023), acestea, la fel, se regăsesc în legislația din domeniul avocaturii. În acest sens, art. 11 din Legea nr. 1260/2002 stabilește: „(1) Profesia de avocat este incompatibilă cu: a) oricare funcție publică sau de demnitate publică; b) activitatea de notar și cea de executor judecătoresc; c) alte activități ce lezează demnitatea ori independența profesiei de avocat sau bunele moravuri. (...) „(4) Avocatul nu poate deține concomitent funcții în Consiliul Uniunii Avocaților și în

orice comisie a Uniunii Avocaților sau în două ori mai multe comisii ale Uniunii Avocaților. (...)".

Observăm că în mare parte incompatibilitățile profesiei de avocat sunt concrete și clare, cu excepția celei care se referă la „activitățile ce lezează demnitatea ori independența profesiei de avocat sau bunele moravuri". În condițiile în care legea nu precizează în ce ar consta asemenea „activități", norma în cauză este una echivocă, lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, generând riscul unei interpretări neuniforme și aplicări arbitrare sau discriminatorii. Prin urmare, aplicarea acestei norme impune Comisiei de evaluare să manifeste un nivel ridicat de diligență profesională, pentru a evita astfel încălcarea legalității.

Dincolo de incertitudinea enunțată, totuși trebuie să punctăm că toate incompatibilitățile privesc doar activitatea profesională de avocat, excluzând celelalte sfere ale vieții avocatului (în special, viața personală și de familie).

Referitor la conflictele de interese (prevăzute în același art. 11 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 65/2023), vom preciza că esența și conținutul acestora sunt stabilite în art. 57 alin. (33) și (34) din Statutul profesiei de avocat, precum și în capitolul III din Codul deontologic al avocaților. Deși dispozițiile celor două acte prezintă anumite diferențe, se poate concluziona că un conflict de interese în activitatea de avocat intervine atunci când:

avocatul consultă sau reprezintă/apără mai mulți clienți într-o cauză, în condițiile în care interesele acestora sunt conflictuale sau există un risc real de apariție a unui astfel de conflict;

avocatul gestionează cauzele tuturor clienţilor implicați într-un dosar, în care un conflict de interese riscă să compromită secretul profesional sau să afecteze independența avocatului;

avocatul acceptă cauza unui nou client, în condițiile în care există riscul de divulgare a informațiilor confidențiale, încredințate de un fost client sau de utilizare nejustificată a acestor informații în favoarea noului client.

Așadar, în condițiile în care legislația specifică domeniului avocaturii stabilește expres care sunt conflictele de interese ce trebuie evitate în activitatea avocatului, este evident că Comisia de evaluare are competența exclusivă de a verifica doar respectarea acestor norme și de a constata legal doar eventualele abateri de la acestea.

Generalizând, vom sublinia:

Comparativ cu regulile de etică și conduită profesională, reglementările privind incompatibilitățile și conflictele de interese sunt mai bine

definite, acestea fiind clar și explicit stabilite în legislația specifică domeniului avocaturii. Prin urmare, identificarea conduitelor ce nu corespund criteriului de integritate etică în acest caz este considerabil mai facilă și mai obiectivă.

Din motivul dat, puterea discreționară a Comisiei de evaluare în această privință este una limitată, fiind restânsă la cazurile calificate de lege drept incompatibilități și conflicte de interese în activitatea avocaților. Singura excepție o constituie „activitățile ce lezează demnitatea ori independența profesiei de avocat sau bunele moravuri". Având în vedere că legea nu detaliază în ce constau aceste „activități", reglementarea în cauză este ambiguă, lipsită de claritate și predictibilitate, ceea ce poate duce la interpretări divirgente și aplicări arbitrare sau discriminatorii.

Chiar dacă riscul aplicării arbitrare a reglementărilor rămâne o preocupare, este esențial ca Comisia de evaluare să-și exercite puterea discreționară în limitele prevăzute de lege, respectând principiile transparenței, legalității și echității, precum și să-și argumenteze și justifice temeinic fiecare decizie, pentru a asigura astfel securitatea juridică și protejarea drepturilor subiecților evaluați.

Concluzii

Rezumând asupra **cadrului normativ al procedurii de evaluare** a candidaților la funcția de judecător al CSJ, vom sublinia următoarele idei importante: a) cadrul normativ din domeniu este format din două componente importante: primul cuprinde norme speciale (Legea nr. 65/2023 și Regulamentul Comisiei), iar al doilea – normele generale din domeniu (Constituția RM și toate legile conexe activității Comisiei); b) în procesul de realizare a evaluării, Comisia este obligată să aplice și să se conformeze atât normelor speciale, cât și normelor generale; c) aplicarea exclusivă a normelor speciale și ignorarea normelor generale prezintă riscul realizării unei evaluări arbitrare, abuzive, inechitabile și ilegale.

Rezumând asupra **subiecților evaluării**, subliniem că diferența dintre statutul juridic al judecătorilor și procurorilor (care sunt demnitari publici) și cel al avocaților și profesorilor universitari (care nu au această calitate) implică necesitatea unor nuanțări normative a condițiilor de evaluare a integrității lor etice (inclusiv, financiare). Cu toate acestea, Legea nr. 65/2023 omite complet reglementarea acestor diferențe, generând un vid normativ semnificativ, care afectează echitatea și proporționalitatea procesului de evaluare și, implicit, respectarea drepturilor candidaților non-demnitari. Această lacună normativă generează riscuri

majore în ce privește: a) aplicarea unor standarde generalizate – standardele destinate exclusiv demnitarilor publici sunt extinse nejustificat la alte categorii profesionale; b) ignorarea specificului profesional – criteriile deontologice proprii avocaților și profesorilor universitari pot fi neglijate sau utilizate incorect; c) luarea unor decizii abuzive – în lipsa unor reglementări clare, Comisia poate utiliza analogii forțate, afectând legitimitatea și echitatea procesului de evaluare, precum și drepturile constituționale ale candidaților non-demnitari. În asemenea condiții, se poate constata că legislația aferentă procedurii de vetting nu conține garanții necesare și suficiente pentru asigurarea securității juridice a avocaților în calitatea lor de candidați la funcția de judecător al CSJ.

Rezumând asupra **cadrului normativ al evaluării integrității etice a candidaților avocați**, vom sublinia: a) în conformitate cu Legea nr. 65/2023, un avocat nu întrunește criteriul de integritate etică dacă Comisia de Vetting constată că: în ultimii 5 ani a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională (în domeniul său de activitate) sau în ultimii 10 ani a admis în activitatea sa incompatibilități și conflicte de interese incompatibile cu funcția de judecător al CSJ; b) evaluarea integrității etice a avocaților trebuie să se bazeze în mod necesar pe cadrul normativ al profesiei, care stabilește expres atât regulile de etică și conduită profesională, precum și incompatibilitățile și conflictele de interese, care trebuie evitate în activitatea de avocat; c) pentru a asigura o evaluare corectă, obiectivă, echitabilă și legală a integrității etice a avocaților, este esențială parcurgerea următoarelor etape: identificarea regulilor de etică și conduită profesională / incompatibilităților și conflictelor de interese; constatarea încălcării acestor reguli / existenței incompatibilităților sau conflictelor de interese; calificarea încălcării grave a regulilor de etică și conduită profesională / calificarea incompatibilităților și conflictelor de interese ca fiind incompatibile cu funcția de judecător al CSJ; d) verificarea „comportamentului arbitrar” al avocatului sau „emiterea de acte arbitrare” de către acesta nu are bază legală, deoarece legislația specifică domeniului avocaturii nu reglementează expres și nu interzice asemenea conduite; constatarea unor astfel de conduite de către Comisia de Vetting ar marca încălcarea principiului legalității și securității juridice, cu emiterea unor decizii subiective, abuzive sau discriminatorii.

Rezumând asupra **identificării** regulilor de etică și conduită profesională, precum și a incompatibilităților și conflictelor de interese, proprii activității profesionale a avocaților, ca etapă distinctă a procedurii de evaluare, vom sublinia următoarele:

identificarea este absolut necesară pentru asigurarea corectitudinii evaluării, repectării prevederilor legale în domeniu și evitării arbitrariului Comisiei;

identificarea dă tonul celorlalte etape ale procesului de evaluare a integrității etice, constituind un reper indispensabil pentru constatare și calificare;

identificarea este de natură să indice limitele și tipul informației ce poate fi acumulată și analizată de către Comisie în cadrul proceduri de evaluare (contribuind astfel la respectarea dreptului la viață privată al subiecților evaluați);

identificarea regulilor de etică și conduită profesională, precum și a incompatibilităților și conflictelor de interese, Comisia trebuie să o realizeze în exclusivitate în baza legislației specifice domeniului avocaturii;

În fine, important este ca identificarea regulilor de etică și conduită profesională, precum și a incompatibilităților și conflictelor de interese să fie reflectată argumentat în conținutul Raportului de evaluare întocmit de Comisie la finalul procedurii, pentru a asigura astfel transparența acesteia și motivarea juridică a deciziilor adoptate. Nerespectarea acestei condiții ar indica vădit realizarea unei evaluări arbitrare, abstracte și neîntemeiate (eventual, cu depășirea limitelor legale), ceea ce ar putea afecta grav onoarea și reputația candidatului avocat evaluat. Mai mult, neîntrunrea acestei condiții ar putea determina încălcarea dreptului acestuia de acces la o funcție publică, garantat constituțional, subminând încrederea în imparțialitatea, echitatea și corectitudinea procedurii de vetting.

Referințe:

1. Legea privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție nr. 65 din 30.03.2023. In: Monitorul Oficial nr. 117-118 din 06.04.2023 (modificată prin Legea nr. 353 din 24.11.2023).
2. Constituția Republicii Moldova, nr. 1 din 29.07.1994. Republicată în: Monitorul Oficial nr. 78 din 29.03.2016 (modificată prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 8 din 11.03.2024).
3. Regulamentul de organizare și funcționare a Comisiei independente de evaluare externă a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție. Aprobat cu modificări la 26 septembrie, 27 noiembrie 2023 și 22 martie 2024. Disponibil: https://cdn. prod.website-files.com/65dc-

9c889b671cd4987c7b51/660bc22e 43cbaae3b1af2134_1.pdf.
4. Legea integrităţii nr. 82 din 25.05.2017. In: Monitorul Oficial nr. 229-243 din 07.07.2017 (modificată prin Legea nr. 6 din 06.02.20).
5. Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17.06.2016. In: Monitorul Oficial nr. 245-246 din 30.07.2016 (modificată prin Legea nr. 336 din 08.12.22).
6. Legea cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate nr. 132 din 17.06.2016. In: Monitorul Oficial nr. 245-246 din 30.07.2016 (modificată prin Legea nr. 52 din 16.03.23).
7. Codul fiscal al Republicii Moldova nr. 1163 din 24.04.1997. Republicat în Monitorul Oficial, Ediţie Specială, 25 martie 2005 (modificat prin Legea nr. 212 din 20.07.2023).
8. Codul administrativ al Republicii Moldova, nr. 116 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial nr. 309-320 din 17.08.2018 (modificat prin Legea nr. 125 din 30.05.2024).
9. Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție nr. 64 din 30.03.2023. În: Monitorul Oficial nr. 117-118 din 06.04.2023 (modificată prin Legea nr. 353 din 24.11.2023).
10. Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010. În: Monitorul Oficial nr. 194-196 din 05.10.2010 (modificată prin Legea nr. 47 din 14.03.24).
11. Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002. In: Monitorul Oficial nr. 159 din 04.09.2010 (modificată prin Legea nr. 138 din 06.06.2024).
12. Statutul profesiei de avocat din 29.01.2011. In: Monitorul Oficial nr. 54-57 din 08.04.2011 (modificat prin Hotărârea Uniunii Avocaților nr. 19-01 din 27.05.2022).
13. Codul deontologic al avocaților din Republica Moldova din 20.12.2002 (cu modificări și completări din 23.03.2007 și 01.07.2016). Disponibil: https:// uam.md/wp-content/uploads/ 2024/02/codul_deontologic_5358927. pdf.