

# ISKUSTVA REPUBLIKE MOLDAVIJE U PROCESU PRE-VETINGA

Konferencija: Veting u crnogorskom pravosuđu, 24. septembar 2024. godine

Pripremila Nadežda Hriptievschi, advokatica, članica Komisije za pre-veting Republike Moldavije<sup>1</sup> (nacrt od 16. septembra 2024.)

## Uvodne napomene

Republika Moldavija trenutno sprovodi dva paralelna reformska procesa tzv. vetinga. Prvi proces uključuje posebnu evaluaciju kandidata za vodeće pozicije u pravosudnom i tužilačkom sistemu, poznatu neformalno kao "pre-veting". Drugi proces, „veting“, znači posebnu evaluaciju – provjeru – sudija i kandidata za Vrhovni sud, te sudija i državnih tužilaca na ključnim pozicijama. Pre-veting je započet u aprilu 2022. godine, veting sudija i kandidata za Vrhovni sud u julu 2023. godine, a provjera sudija i državnih tužilaca (u nastavku „tužilaca“) na ključnim pozicijama u maju i junu 2024. godine. Svi ovi procesi se odvijaju paralelno u vrijeme pripreme ove prezentacije.

## Šta znači proces pre-vetinga u kontekstu Republike Moldavije?

Pre-veting se odnosi na posebnu evaluaciju kandidata za članstvo u tijelima samostalne uprave u sudstvu i tužilaštvu (sudskim i tužilačkim savjetima), što znači:

- **kandidata za Vrhovni savjet sudstva** (u nastavku VSS): aktuelnih sudija i onih koji to nijesu (prema ustavnim zahtjevima, osobe s visokim profesionalnim ugledom i ličnim integritetom, sa iskustvom u pravu ili drugom relevantnom području, koje ne rade u zakonodavnim, izvršnim ili pravosudnim tijelima i nijesu politički aktivne);
- **kandidata za Vrhovni tužilački savjet** (u nastavku VTS): aktuelnih tužilaca i onih koji to nijesu (predstavnik drugih vlasti, javnih institucija ili civilnog društva);
- **kandidata za članstvo u odborima pomenutih savjeta**: odbora za izbor i ocjenjivanje rada i disciplinskih odbora (posebni odbori postoje za VSS i VTS).

Prethodna provjera sprovodi se u Republici Moldaviji od aprila 2022. godine prema Zakonu br. 26/2022 o mjerama vezanim za izbor kandidata za članstvo u tijelima sudija i tužilaca (u daljem tekstu „Zakon br. 26/2022“).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Od 1 februara 2023. takođe članica Komisije za veting državnih tužilaca.

<sup>2</sup> Zakon br. 26/2022 dostupan na rumunskom jeziku, uključujući sve amandmane na: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=140451&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140451&lang=ro); i nezvanični prevod na engleskom: [https://vettingmd.org/wp-content/uploads/2024/02/Law\\_26\\_2022\\_9.2.2024\\_ENG.pdf](https://vettingmd.org/wp-content/uploads/2024/02/Law_26_2022_9.2.2024_ENG.pdf) (amandmani od 24.22.2023).

- Kandidati koji su se prijavili na konkurs za tijela VSS i VTS do 1. septembra 2023. godine bili su ocijenjeni od strane Nezavisne evaluacione komisije za procjenu integriteta kandidata za članstvo u tijelima samostalne uprave sudija i tužilaca ili „Komisije za pre-veting“ (informacije o sastavu i aktivnostima ove komisije dostupne su na rumunskom i engleskom jeziku na [www.vetting.md](http://www.vetting.md)). Komisija će završiti svoj mandat kada posljednju žalbu na njene odluke razmotri Vrhovni sud.
- Kandidate koji su se prijavili na konkurse za VSS i VTS nakon 1. septembra 2023. godine, kao i kandidate za odbore unutar VSS i VTS, evaluiraju Komisija za provjeru sudija (informacije o tome dostupne su na [www.vettingmd.eu](http://www.vettingmd.eu)), i Komisija za provjeru tužilaca ([www.vettingmd.org](http://www.vettingmd.org)).

Proces vetinga sudija i tužilaca na ključnim pozicijama sprovodi se na sljedeći način:

- veting sudija i kandidata za Vrhovni sud sprovodi se na osnovu Zakona br. 65/2023 o spoljašnjoj evaluaciji sudija i kandidata za sudije Vrhovnog suda,<sup>3</sup> od jula 2023. godine i veting sudija na ključnim pozicijama<sup>4</sup>, na osnovu Zakona br. 252/2023 o spoljašnjoj evaluaciji sudija i tužilaca i amandmanima,<sup>5</sup> od maja 2024. - od strane Komisije za provjeru sudija, i
- veting tužilaca na ključnim pozicijama, na osnovu Zakona br. 252/2023, od juna 2024. godine sprovodi Komisija za provjeru tužilaca.

Oba procesa – pre-veting i veting – predviđena su kao posebni, jednokratni postupci koji se ne sprovode periodično.

<sup>3</sup> Zakon br. 65/2023 dostupan na rumunskom: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=140455&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140455&lang=ro); nezvanični prevod na engleski: [https://cdn.prod.website-files.com/65dc9c889b671cd4987c7b51/661506cbc924b7e1514b21fc\\_Law%20no.65.2023\\_ENG.pdf](https://cdn.prod.website-files.com/65dc9c889b671cd4987c7b51/661506cbc924b7e1514b21fc_Law%20no.65.2023_ENG.pdf).


<sup>4</sup> Prema članu 3, stavu (1) Zakona br. 252/2023, ove pozicije (sudije i tužioci) uključuju:

- a) sudije koji su od 1. januara 2017. do dana kada zakon stupa na snagu obavljali funkciju predsjednika i/ili potpredsjednika suda, uključujući one koji su te pozicije obavljali privremeno duže od godinu dana;
- b) sudije apelacionih sudova koji su na dan stupanja zakona na snagu bili na funkciji;
- c) tužioce koji su od 1. januara 2017. do dana kada zakon stupa na snagu obavljali funkciju glavnog tužioca, zamjenika glavnog tužioca, ili glavnih tužilaca u pododjelima Glavnog tužilaštva, uključujući one koji su te pozicije obavljali i privremeno duže od godinu dana;
- d) tužioce koji su od 1. januara 2017. do dana kada zakon stupa na snagu obavljali funkciju glavnog tužioca ili zamjenika glavnog tužioca u tužilaštvu, uključujući one koji su te pozicije obavljali privremeno duže od godinu dana;
- e) tužioce specijalizovanih tužilaštava, uključujući one koji su u njima delegirani od 1. januara 2017. do dana kada zakon stupa na snagu, na duže od godinu dana;
- f) sudije i tužioce navedene u tačkama (a) do (e) koji su suspendovani sa dužnosti,
- g) kandidate za pozicije navedene u tačkama (a) do (f) koji bi do 31. decembra 2025. godine bili izabrani za te pozicije.


Sudije Ustavnog suda nijesu predmet provjere. Nakon ostavki svih šest sudija Ustavnog suda u junu 2019. godine zbog nekoliko sramnih odluka, koje su bile u suprotnosti sa zakonom i namijenjene očuvanju vlasti jedne političke stranke (vidjeti za kontekst Mišljenje br. 954/2019 Venecijanske komisije, s posebnim osvrtom na mogućnost raspuštanja Parlamenta, 24. juna 2019.), nove sudije su imenovane 2019. godine.

<sup>5</sup> Zakon broj 252/2023 dostupan na rumunskom: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=140481&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140481&lang=ro); neslužbeni prevod na engleskom: [https://vettingmd.org/wp-content/uploads/2024/02/Law\\_252\\_2023\\_9.2.2024\\_ENG.pdf](https://vettingmd.org/wp-content/uploads/2024/02/Law_252_2023_9.2.2024_ENG.pdf).

## Koji su bili glavni razlozi za pokretanje procesa pre-vetanga i vetinga?

 **Zarobljavanje države (eng. „state capture“)** u periodu od 2016. do 2019. godine, koje je urušilo vladavinu prava, ugrozilo nezavisnost pravosudnog sistema i destabilizovalo funkcionisanje demokratskih institucija:

- u 2017. godini, četiri lokalne moldavske NVO objavile su izvještaj o zarobljavanju države, sa zaključkom da su sva tri ogranka vlasti bila pod kontrolom Demokratske partije Moldavije, koju je predvodio oligarh Vladimir Plahotniuc<sup>6</sup>;
- Rezolucija Evropskog parlamenta od 5. jula 2018. godine (nakon proizvoljnog poništavanja sudskim odlukama rezultata izbora za gradonačelnika Kišinjeva): „Odluke sudova, koje su već mnogo puta označene kao politički instrumentalizovane, predstavljaju primjer zarobljavanja države i otkrivaju veoma duboku krizu institucija u Moldaviji.”<sup>7</sup> U rezoluciji od 14. novembra 2018. godine (u vezi sprovođenja Sporazuma o pridruživanju), Evropski parlament je izjavio da su demokratske vrijednosti potkopali „politički lideri šurujući s poslovnim interesima, a kojima značajan broj političara i sudija nije oponirao, što je dovelo do toga da je Republika Moldavija postala država zarobljena oligarhijskim interesima, sa koncentracijom ekonomske i političke moći u rukama male grupe ljudi koji su vršili uticaj na parlament, vladu, političke stranke, državnu administraciju, policiju, pravosudni sistem i medije“<sup>8</sup>;
- Izjava 25 članova Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope od 11. oktobra 2018. godine, u kojoj izražavaju zabrinutost zbog „pogoršanja osnovnih demokratskih standarda u Republici Moldaviji: vladavine prava, demokratskih institucija, nezavisnosti pravosudnog sistema, slobode medija, i uznemiravanja opozicije“.<sup>9</sup>
- Izjava Parlamenta Republike Moldavije od 8. juna 2019. godine: „Javne i pravne institucije su bile zarobljene”, i da je „oligarhijski režim predvođen liderom Demokratske partije, Vladimirom Plahotniucem, odgovoran za kontrolu [...] državnog tužilaštva, pravosudnog sistema, Nacionalnog centra za borbu protiv korupcije, Nacionalne agencije za integritet, Centralne izborne komisije, Službe bezbjednosti i informacija i Nacionalne banke Moldavije.”<sup>10</sup>

 **Zarobljena pravosudna tijela** / disfunkcionalna struktura samoupravnih pravosudnih tijela:

- Izvještaj Međunarodne komisije pravnika (*International Commission of Jurists* - ICJ) o pravosudnom sistemu u Republici Moldaviji „Samo prazna ljuska:

---

<sup>6</sup> Preuzimanje kontrole nad državom: slučaj Republike Moldavije, Transparency International – Moldavija, ADEPT, Centar za pravne resurse Moldavije, IDIS Viitorul, 2017, dostupno na: [http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2017/06/TI\\_Moldova\\_State\\_Capture.pdf](http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2017/06/TI_Moldova_State_Capture.pdf).

<sup>7</sup> Dostupno: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0303\\_EN.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0303_EN.html).

<sup>8</sup> Dostupno: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0458\\_EN.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0458_EN.html).

<sup>9</sup> Dostupno: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=25115&lang=en>.

<sup>10</sup> Dostupno:

<http://www.parliament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/4567/language/en-US/Default.aspx>.

Neispunjeno obećanje o nezavisnosti sudstva u Moldaviji”,<sup>11</sup> objavljen je 13. marta 2019. godine, nakon posjete Republici Moldaviji od 19. do 23. novembra 2018. godine:

- „Delegaciji ICJ-a su predstavljene izjave svjedoka i priče o sudijama koji često žive u stanju straha: straha da izraze svoje mišljenje o stanju u sudstvu; straha od krivičnog progona zbog donošenja odluka koje su suprotne željama tužilaštva ili onih na vlasti; straha od otkaza ili uništavanja karijere zbog izražavanja stavova koji su u nesaglasju s pravosudnom nomenklaturom i hijerarhijom koja postoji u praksi, iako je ukinuta zakonom.”
- VSS [Vrhovni savjet sudstva], „umjesto da igra svoju ključnu ulogu u zaštiti nezavisnosti pravosudnog sistema i pojedinačnih sudija kojima upravlja, postao je instrument pritiska na pojedine sudije i prijetnja njihovoj individualnoj nezavisnosti. ICJ je obaviješten da su u posljednjim izborima sudija za članstvo u VSS kandidati predstavljeni na jedinstvenoj listi i da su sudije bile „ohrabrene” da glasaju za njih i da se ne protive njihovom izboru.”
- „Čini se da je fokus mnogih krivičnih istraga više usmjeren na gušenje neslaganja ili sprečavanje suprotstavljenih glasova u pravosudnom sistemu nego na stvarno suzbijanje fenomena korupcije.”
- „Delegacija ICJ-a zatražila je sastanak sa predstavnicima Udruženja sudija Moldavije, ali je taj zahtjev odbijen. Tokom svoje posjete, delegacija ICJ-a čula je svjedočanstva iz različitih izvora da Udrženje sudija, iako dovoljno glasno po pitanju plata i penzija sudija, nije učinkovito i vrlo je neaktivno kada je u pitanju zaštita individualne nezavisnosti sudija. ICJ je zabrinut zbog neaktivnosti Udruženja sudija Moldavije u suočavanju s prijetnjama nezavisnosti pojedinih sudija. Ta zabrinutost je pojačana utiskom da se brže reaguje kada su u pitanju uski lični i institucionalni interesi, poput plata i penzija ili stambenih pitanja za sudije. ICJ smatra da je u Moldaviji, gdje je percepcija korupcije u pravosudnom sistemu izuzetno visoka, važno da Udruženje sudija ne bude viđeno kao korporativni instrument, već kao tijelo koje djeluje otvoreno i dosljedno u zaštiti nezavisnosti svih sudija. ICJ je takođe zabrinut što trenutna uprava Udruženja, gdje je njegov predsjednik ujedno i predsjednik Vrhovnog suda pravde i član VSS, može predstavljati prepreku razvoju zdravog dijaloga i slobodnom angažmanu unutar pravosudnog sistema o njegovoj ulozi i nezavisnosti, zbog još uvijek snažne kulture hijerarhije i poslušnosti prema nadređenima, prisutnoj u moldavskom pravosudnom sistemu.”
- „Neke krivične istrage protiv sudija, uključujući i one za korupciju, vode se od 2013. godine, ali s malo konačnih rezultata. Na primjer, u razdoblju 2014-2015, Nacionalni centar za borbu protiv korupcije istražio je 17 sudija. Od ukupnog broja, samo je osam optuženo, neki zbog kontroverznog prekršaja donošenja nezakonitih pravosudnih akata (vidi dolje). Od njih, jedna sutkinja je proglašena krivom za pasivnu korupciju i osuđena na sedam godina zatvora (iako je pobjegla iz zemlje prije nego što je presuda izrečena), a jedan sudija je proglašen krivim za pasivnu korupciju od strane prvostepenog suda, ali je oslobođen presudom Vrhovnog suda 2017. godine. Delegacija ICJ-a je obaviještena da VSS nije preduzeo adekvatne mjere

---

<sup>11</sup> Dostupno: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/03/Moldova-Only-an-empty-shell-Publications-Reports-Mission-reports-2019-ENG.pdf>.

kako bi osigurao da sudije protiv kojih postoje dokazi o korupciji ili drugom nezakonitom djelu ne budu primljene u pravosudni sistem ili barem promovisane. Naprotiv, delegacija je obaviještena da su tokom 2013-2016. godine zabilježeni slučajevi u kojima su sudije upitnog integriteta imenovane ili su napredovale odlukom VSS, i nakon predsjednikove odluke da neke od njih ne imenuje, bez davanja obrazloženja koje bi isključilo sumnje u integritet kandidata."

- „Mentalitet pretjerane hijerarhije u pravosudnom sistemu i percepcija da sudije imaju samo notarsku ulogu u radu tužilaštva (neki stručnjaci to nazivaju „sovjetskim mentalitetom“) i dalje je prisutna među sudijama, iako je većina sudija mlada i imenovana nakon 2011. godine. Delegacija ICJ je od nekoliko učesnika čula da, uprkos promjenama kadra, ovakav mentalitet i stavovi opstaju i prenose se s generacije na generaciju sudija. Delegacija ICJ je iz prve ruke vidjela da sistem potčinjenosti prema Vrhovnom savjetu sudija i Vrhovnom sudu još uvijek postoji u moldavskom sudstvu.”

#### Široko rasprostranjena korupcija i uloga sudija - slučaj “Ruskog pranja novca”:

- Između 2010. i 2014. godine, otprilike 20 milijardi USD je oprano iz Rusije u brojne evropske države preko Moldavije, djelimično zbog „legalizacije“ tih transakcija od strane moldavskih sudova putem skraćениh procedura (postupak po platnom nalogu<sup>12</sup>)<sup>13</sup>. Iako je VSS bio svjestan od 2012. godine o umiješanosti sudija u ove slučajeve,<sup>14</sup> nijesu preduzeli nikakve radnje sve do jeseni 2016. godine. Nekoliko sudija uključenih u takve slučajeve ocijenjeno je vrlo pozitivno (Iurie Hîrbu<sup>15</sup>) ili su unaprijeđeni u smislu administrativnih funkcija (Serghei Popovici) ili u Viši sud (Ştefan Niţa<sup>16</sup> i Serghei Gubenco<sup>17</sup>) u periodu od 2014 do 2016.”Prema

<sup>12</sup> „Postupak izdavanja platnog naloga, regulisan Građanskim procesnim zakonom, je skraćeni postupak u kojem sudija pojedinac izdaje sudski nalog koji omogućava naplatu iznosa novca ili povrat dobara od dužnika, na osnovu isprave koju obezbijedi zajmodavac (kreditor).“

<sup>13</sup> Za više informacija o šemi pranja novca i hapšenju sudija 2016. godine, pogledajte jedan od istraživačkih novinarskih tekstova iz 2014. godine: [Rise.md – Operatiunea Rusiască: The Laundromat](#). Takođe, pogledajte press konferenciju voditelja Antikorupcijskog tužilaštva i voditelja kriminalističke istrage Nacionalnog antikorupcijskog centra održanu 21.septembra 2016. godine: [Realitatea.md – Konferencija za medije o bilanci operacije uhićenja 15 sudija i 3 izvršitelja za korupciju](#). Također, pogledajte novije istraživanje na [The Guardian – Britanske banke su upravljale ogromnim iznosima opranog ruskog novca](#).

<sup>14</sup> Vrhovni savjet sudstva (SCM) znao je za "Rusko pranje novca" još 2012. godine kada je Sigumosna i obavještajna služba (SIS) obavijestila o postupcima sudije Iurie HÎRBU-a na sudu u Teleneştru. U to vrijeme, SCM je zabilježio informacije koje je pružila Sudska inspekcija da je sudija odobrio dug od 30 miliona USD na temelju neautentičnih kopija dokumenata. SCM je takođe primijetio namjeru jednog člana SCM-a da pokrene disciplinski postupak protiv tog sudije i prosljedio materijale Državnom tužilaštvu [no. 812/38 of 8 December 2012 in Romanian, http://csm.md/files/Hotaririle/2012/38/812-38.pdf](#). In 2014, the SCJ analyzed the court practice on this issue and found several misconduct by judges. The findings were brought to the attention of prosecutors, NAC and SCM. In May 2014, SCM took note of this information but did not order any further investigation or disciplinary proceedings. Pogledaj detalje odluke [no. 470/16 of 27 May 2014 in Romanian, http://csm.md/files/Hotaririle/2014/16/470-16.pdf](#).

<sup>15</sup> Između 2012. i 2014. godine, sudija Iurie Hîrbu nije bio sankcionisan disciplinskim postupkom, a u februaru 2015. godine ocijenjen je s "vrlo dobro". Više detalja: Odluka Odbora za ocjenu rada, odluka br. 18/2 od 13. februara 2015, [http://csm.md/files/Hotaririle%20CEvaluare/2015/02/18-2.pdf](#).

<sup>16</sup> Vrhovno sudski savjet, [decision no. 769/30 of 20 October 2015, http://csm.md/files/Hotaririle/2015/30/769-30.pdf](#).

<sup>17</sup> Vrhovni savjet sudstva, [decision no. 8/2 of 26.01.2016, http://csm.md/files/Hotaririle/2016/02/8-2.pdf](#).

lokalnom think-tanku IDIS Viitorul, uloga sudova u slučaju "ruskog pranja novca" bila je značajna jer su izdavali sudske izvršne naloge za prenos sredstava. Većina sudija koji su izdali takve naloge dolazila je iz Okružnog suda Rîșcani. Tadašnji predsjednik ovog suda bio je do nedavno predsjednik VSS-a. IDIS Viitorul zaključuje da su sudije bile svjesne protivzakonite prirode transakcija i cijele kriminalne strukture aktera uključenih u te aktivnosti. Razlog zbog kojeg je tih 15 sudija donosilo odluke u korist kriminalnih udruženja je taj što su bili uvjereni da će imati svu potrebnu podršku viših političkih i pravosudnih funkcionera.<sup>18</sup>

- "U septembru 2016. godine, šesnaest sudija i četiri izvršitelja optuženi su od strane moldavskih tužilaca za borbu protiv korupcije zbog njihove umiješanosti u slučaj pranja novca. Vlasti su reagovale tek tri godine nakon što su donesene posljednje presude. Sudije i izvršitelji su bili pritvoreni 30 dana. Glavni tužilac zatražio je od VSS-a da suspenduje sudije zbog optužbi za učestvovanje u pranju novca, a kasnije su optuženi i za namjerno donošenje nezakonite presude. Međutim, u septembru 2020, tužitelji nadležni za borbu protiv korupcije su obustavili krivični postupak protiv trinaest bivših i sadašnjih sudija uključenih u navedeni slučaj jer djelo nije imalo potrebne elemente krivičnog djela. U jednom od tih zahtjeva, tužilac je opravdao svoju odluku u odnosu na sudiju činjenicom da je njegova presuda "postala pravosnažna jer nije bila osporena, stoga do sada nema potvrde da je presuda bila protivzakonita". Slične tvrdnje nalaze se i u zahtjevima drugih tužilaca. Pet sudija zatražilo je od VSS-a da ih vrati na njihove prethodne pozicije. Sudije su bile suspendovane tokom postupka krivične istrage. S obustavom istrage, nijesu postojali drugi razlozi za njihovu suspenziju. Tako su, nakon četiri godine pauze, pet sudija, svi istraživani u okviru ruskog pranja novca, vraćeni na svoje pozicije. Najmanje trojica su zatražila novčane naknade materijalne i nematerijalne štete i platu za period u kojem su bili suspendovani."<sup>19</sup>

#### Neefikasni disciplinski mehanizmi:

- „Postoji stav da VSS nije reagovao na prijavljene prekršaje sudija na dovoljno odlučan način. Brojni slučajevi objavljeni su u medijima, a navodno se na njih VSS nije adekvatno osvrnuo. Odluke VSS navodno nijesu bile dovoljno obrazložene, dostupne sankcije se nijesu koristile u punoj mjeri, a GET [GRECO evaluacijski tim] je naveo primjere sudija kojima je dopušteno da podnesu ostavke, umjesto da budu smijenjeni, kako bi stekli pravo na zakonske naknade i socijalne pogodnosti. Ovo šalje nepovoljnu poruku da su prekršaji i neažurnost tolerisani bez učinkovitih mjera."<sup>20</sup>
- „Neki razlozi za disciplinsku odgovornost su se pokazali nejasnim [...]. Opšta primjena disciplinskih i postupaka razrješenja ne percipira se kao nepristrasna od strane nevladinih organizacija, a rutina primjene proporcionalnih i

<sup>18</sup> IDIS Viitorul, Operacija pranja novca: Analiza aktera i poduzetih akcija, Chișinău, 2017, stranice 15-16 [http://www.viitorul.org/files/library/Puterea%20hibrida\\_site.pdf](http://www.viitorul.org/files/library/Puterea%20hibrida_site.pdf).

<sup>19</sup>Nezavisni savjetodavni odbor za borbu protiv korupcije, "Omogućavanje funkcionalnosti: resetovanje antikorupcijskih institucija Republike Moldavije", Novembar 2022, dostupno na:

<https://ccia.md/en/reports/disrupting-dysfunctionality/>.

<sup>20</sup> Četvri GRECO evaluacijski izvještaj, 1 Jul 2016, para. 135.



odvraćajućih sankcija nedostaje.”<sup>21</sup> Što se tiče „kriminalnih istraga protiv sudija”, ICJ je 2019. godine primijetila da su „neke kriminalne istrage protiv sudija, uključujući i one za korupciju, pokrenute još 2013. godine, ali i dalje s malo rezultata.”<sup>22</sup> Zabrinutost zbog nedostatka odgovornosti pojavljuje se još na početku sudijskih karijera: 2016. godine, GRECO je bio „duboko zabrinut zbog naznaka da se kandidati sa evidentnim rizikom po integritet imenuju za sudije.”<sup>23</sup>

✚ **Strategija osiguravanja nezavisnosti i integriteta pravosudnog sistema za 2022 – 2025. godinu**, usvojena Zakonom br. 211/2021, priznaje javnu percepciju nedostatka integriteta među akterima pravosudnog sistema (Cilj 1.1) i navodi da je osiguranje integriteta aktera pravosudnog sistema proglašeno nacionalnim ciljem kroz različite međunarodne obaveze i nacionalne dokumente (Cilj 1.2). Strategija dalje navodi da, "u trenutnim uslovima Republike Moldavije, kako bi se postigao ovaj cilj, potrebno je osigurati efikasnu provjeru sudija i tužilaca u pogledu integriteta, interesa, ali i profesionalnosti, koja će se sprovoditi kroz vanredni (spoljni) evaluacijski mehanizam, sličan praksama drugih država u Evropi koje su započele ovu praksu nakon odobrenja mehanizma od strane međunarodnih nadležnih tijela." (isti Cilj 1.2).

U obrazloženju nacrta Zakona br. 26/2022 navedeno je: „Trenutni pravni okvir koji reguliše postupak provjere kandidata za članstvo u Vrhovnom sudskom savjetu i Vrhovnom tužilačkom savjetu, te njihovim specijalizovanim tijelima je nedostatan, jer trenutno osobe koje su kandidati za navedene pozicije nijesu podložne provjeri u pogledu integriteta. [...] Utvrđeni problemi mogli bi se riješiti uvođenjem provjere integriteta.”

### Relevantna mišljenja Venecijanske komisije:

- ✚ Nacrt zajedničkog mišljenja br. 966/2019 Venecijanske komisije i Direktorata za ljudska prava (DHR) Direktorata za ljudska prava i vladavinu prava (DGI) Savjeta Evrope o nacrtu zakona o reformi Vrhovnog suda pravde i Tužilaštva, 14. oktobar 2019;
- ✚ Zajedničko mišljenje br. 1069/2021 Venecijanske komisije i Generalne direkcije za ljudska prava i vladavinu prava (DGI) Savjeta Evrope o nekim mjerama vezanim za izbor kandidata za administrativne pozicije u tijelima samouprave sudija i tužilaca i izmjeni određenih normativnih akata, 13. decembar 2021;
- ✚ Zajedničko mišljenje br. 1100/2022 Venecijanske komisije i Generalne direkcije za ljudska prava i vladavinu prava (DGI) Savjeta Evrope o nacrtu zakona o Vrhovnom sudu pravde, 21. oktobar 2022;
- ✚ Zajedničko mišljenje Venecijanske komisije i Generalne direkcije za ljudska prava i vladavinu prava (DGI) Savjeta Evrope o nacrtu zakona o spoljnjoj ocjeni sudija i tužilaca, 14. mart 2023;

---

<sup>21</sup> OECD, Pilot 5. runda praćenja u okviru Istanbulskeg antikorupcijskog akcionog plana, Moldavija, 2022, str. 51

<sup>22</sup> Međunarodna komisija pravika, The Undelivered Promise of an Independent Judiciary in Moldova, 2019, str. 35

<sup>23</sup> Četvrti GRECO Evaluacioni izvještaj, Republika Moldavija, 1. jul 2016, st. 101.

- ✚ Zajedničko mišljenje za praćenje Venecijanske komisije i Generalne direkcije za ljudska prava i vladavinu prava (DGI) Savjeta Evrope u vezi sa Zajedničkim mišljenjem o nacrtu zakona o spoljnoj ocjeni sudija i tužilaca, 13. jun 2023.
- ✚ Zajedničko mišljenje za praćenje Venecijanske komisije i Generalne direkcije za ljudska prava i vladavinu prava (DGI) Savjeta Evrope u vezi sa Zajedničkim mišljenjem o nacrtu zakona o spoljnoj ocjeni sudija i tužilaca, 9. oktobar 2023.

## Koje su glavne razlike između procesa pre-vetanga i vetinga?

### ✚ Kriterijumi za evaluaciju

#### Kriterijumi za evaluaciju u procesu pre-vetanga su sljedeći:

Kandidat se smatra da ispunjava *kriterijum integriteta* ako (čl. 8 st. (2) Zakona br. 26/2022):

- a) nije ozbiljno prekršio pravila etike i profesionalnog ponašanja sudija, tužilaca, ili drugih profesija, i nije počinio nikakve nedozvoljene radnje ili propuste koji bi bili neobjašnjivi sa stanovišta pravnog stručnjaka i nepristrasnog posmatrača;
- b) ne postoje razumne sumnje da je počinio koruptivne radnje u smislu Zakona o integritetu br. 82/2017;
- c) nije prekršio propise u vezi prijavljivanja lične imovine, sukoba interesa, nespojivosti, ograničenja i/ili restrikcija.

Za kandidata se smatra da ispunjava *kriterijum finansijskog integriteta* ako (čl. 8 st. (2) Zakona br. 26/2022):

- a) je imovinu prijavio u skladu sa zakonom;
- b) Komisija za evaluaciju utvrdi da je imovina koju je stekao u posljednjih 15 godina u skladu sa prihodima koje je prijavio.

Zakon dalje predviđa da, *kako bi se procijenio finansijski integritet kandidata, Komisija mora da provjeri* (član 8 stav (5) Zakona br. 26/2022):

- a) da li je kandidat platio porez na prihode od imovine u skladu sa zakonom i pravilno izmirio sve carinske obaveze prilikom uvoza i izvoza;
- b) da li je prijavio imovinu i lične interese;
- c) način sticanja imovine u vlasništvu ili posjedu kandidata ili lica na koja se odnosi član 2 stav 2, kao i troškove u vezi održavanja takve imovine;
- d) izvore prihoda kandidata i, gdje je primjenjivo, lica na koja se odnosi čl. 2 st. 2;
- e) postojanje ili nepostojanje zajmova, kredita, lizinga, osiguranja ili drugih ugovora koji mogu pružiti finansijske koristi, u kojima je kandidat, lice definisano u čl. 2 st. 2 ovog zakona, ili pravno lice u kojem su oni stvarni vlasnici, ugovorna strana;
- f) da li postoje donacije u odnosu na koje kandidat ili lice iz čl. 2 st. 2 ima status donatora ili primaoca donacije,
- g) i druge relevantne aspekte za razjašnjenje porijekla i opravdanosti imovine kandidata.



Komisija za evaluaciju samostalno procjenjuje prikupljene podatke višestranom, sveobuhvatnom i objektivnom provjerom. Nijedan od dostavljenih materijala nema unaprijed određenu dokaznu vrijednost bez procjene Komisije za evaluaciju (čl. 10 st. (9) Zakona br. 26/2022).

### **Kriterijumi za evaluaciju u procesu vetinga su:**

*Etički kriterijum* (član 11 stav (2) Zakona br. 252/2023) – subjekat evaluacije ne ispunjava zahtjeve etičkog integriteta ako Komisija utvrdi da je:

- a) u poslednjih 5 godina ozbiljno prekršio pravila etike i profesionalnog ponašanja sudija, tj. tužilaca, i ako je postupao proizvoljno ili donosio proizvoljne odluke u posljednjih 10 godina, suprotno imperativnim pravnim pravilima, i ako je Evropski sud za ljudska prava utvrdio, prije nego što je subjekat donio neki akt, da je slična odluka bila suprotna Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima;
- b) u poslednjih 10 godina bio u sukobu interesa koji je uticao na obavljanje funkcije.

*Finansijski kriterijum* (član 11 stav (3) Zakona br. 252/2023) – smatraće se da subjekat evaluacije ne ispunjava kriterijum finansijskog integriteta ako Komisija stekne ozbiljne sumnje koje proizlaze iz sljedećih činjenica:

- a) ako razlika između imovine, troškova i prihoda u poslednjih 12 godina prelazi iznos od 20 prosječnih plata, u iznosu koji je utvrdila Vlada za 2023. godinu (234,000 MDL / procjenjenih 12,200 EUR);
- b) ako je u poslednjih 10 godina priznao poreske nepravilnosti kao rezultat kojih je iznos neplaćenog poreza ukupno premašio 5 prosječnih plata, u iznosu koji je utvrdila Vlada za 2023. godinu (58,500 MDL / procjenjenih 3,050 EUR).

Zakon dalje predviđa (član 11 stav (4) Zakona br. 252/2023) da, prilikom evaluacije finansijskog integriteta, komisija može da provjeri:

- a) usklađenost subjekta evaluacije sa poreskim sistemom u pogledu plaćanja poreza na imovinu i prihoda stečenih od posjedovane imovine, oporezivih prihoda i plaćanje carinskih obaveza;
- b) usklađenost subjekta evaluacije sa pravnim sistemom za prijavljivanje imovine i ličnih interesa;
- c) način sticanja imovine u vlasništvu ili posjedu subjekta evaluacije ili lica na koja se odnosi stav 5, kao i troškova povezanih sa održavanjem te imovine;
- d) izvore prihoda subjekta evaluacije i, gdje je primijenljivo, lica na koja se odnosi stav 5;
- e) da li postoje zajmovi, krediti, lizing, osiguranje ili drugi ugovori koji mogu pružiti finansijske koristi, a u kojima je subjekt evaluacije, lice na koje se odnosi stav 5 ili pravno lice u kojem su oni stvarni vlasnici, ugovorna strana;
- f) da li postoje donacije u kojima subjekt evaluacije ili lice na koje se odnosi stav 5 ima status primaoca ili donatora;
- g) druga pitanja relevantna za provjeru kriterijuma iz stava 2 i 3.

U evaluaciji usklađenosti sa etičkim i finansijskim kriterijumima, "akti ili nalazi drugih organa sa ovlašćenjima u tim oblastima ne obavezuju Komisiju za evaluaciju. Nalazi iz

pravosnažnih sudskih odluka će biti uzeti u obzir od strane Komisije za evaluaciju, osim odluka koje komisija smatra proizvoljnim ili očigledno nerazumnim. Komisija za evaluaciju može se izjasniti samo o kršenjima pravila etike i profesionalnog ponašanja, ali ne i o zakonitosti tih odluka" (član 11 stav (6) Zakona br. 252/2023).

Kriterijumi za pre-veting i veting se suštinski razlikuju, pri čemu su kriterijumi za veting manje strogi zbog posljedica procesa (vidi dolje):

- etički kriterijumi su ograničeni na 5 / 10 godina za veting;
- finansijski kriterijumi su ograničeni na 12 godina (neopravdana imovina) i 10 godina (poreske nepravilnosti). Pored toga, postoji prag za oba kriterijuma, neobjašnjiva imovina (procijenjena na 12,200 EUR) i poreske nepravilnosti do iznosa od 3.050 EUR ne mogu dovesti do negativnih odluka u procesu vetinga.

Što se tiče **subjekata vanredne evaluacije** (zajednički za pre-veting i veting), član 2 stav (2) Zakona br. 26/2022 predviđa da evaluacija kandidata uključuje provjeru imovine osoba bliskih kandidatima, kako je definisano Zakonom br. 133/2016 o prijavljivanju imovine i ličnih interesa, kao i osoba na koje se odnosi član 33 stav (4) i (5) Zakona br. 132/2016 o Nacionalnoj agenciji za integritet.

“Bliske osobe”, kako je definisano Zakonom br. 133/2016 o prijavljivanju imovine i ličnih interesa, su: suprug/supruga, dijete, partner subjekta prijave, osoba koju izdržava subjekt prijave, kao i krvni srodnik ili usvojilac subjekta prijave (roditelj, brat/sestra, deda/baba, nećak/nećakinja, ujak/tetka) i svaka osoba u srodstvu sa subjektom prijave (zet/snaha, svekar/svekrva, teća/šurak).

Član 33 stav (4) Zakona br. 132/2016 o Nacionalnoj agenciji za integritet predviđa da se kontrola imovine i ličnih interesa proširuje na članove porodice, roditelje i tazbinu, kao i odraslu djecu osobe koja je subjekt evaluacije. Ako je osoba koja je subjekat evaluacije u vanbračnoj zajednici sa drugom osobom, provjera će se takođe odnositi i na imovinu te osobe.

Član 33 stav (5) Zakona br. 132/2016 o Nacionalnoj agenciji za integritet predviđa da, ako se utvrdi da je imovina osobe koja je subjekt evaluacije registrovana na ime drugih osoba, kontrola će se takođe odnositi na tu imovinu i te osobe. Ako je subjekt prijave naveo prihode i druga sredstva dobijena iz donacija ili ako su ta sredstva u njegovom povjereničkom fondu, kontrola će se takođe proširiti na donatora i na fond. Mogu se zatražiti objašnjenja u vezi sa porijeklom prihoda korišćenih za kupovinu i održavanje tih dobara. Da bi razjasnio ove aspekte, inspektor za procjenu integriteta može tražiti relevantne informacije od bilo koje fizičke ili pravne osobe.

## Nadležnost i proces odlučivanja

Kod procesa pre-vetinga, Komisija za evaluaciju koja sprovodi pre-veting donosi odluku o usklađenosti kandidata sa kriterijumima etičkog i finansijskog integriteta, odnosno odlučuje o tome da li je kandidat prošao provjeru ili nije. Ova odluka se može osporiti pred Vrhovnim sudom. Zakon (čl. 14 Zakona br. 26/2022) predviđa posebne rokove za ispitivanje žalbe od strane specijalnog panela formiranog unutar Vrhovnog suda za žalbe na odluke o pre-vetingu. Prema prvobitnim odredbama, Vrhovni sud je imao samo dvije opcije: a) da odbaci žalbu i potvrdi odluku Komisije za evaluaciju ili

b) da prihvati žalbu i naloži Komisiji za evaluaciju da ponovo procjeni kandidata, "ako utvrdi da su tokom evaluacionog postupka napravljene ozbiljne proceduralne greške koje su uticale na pravičnost evaluacionog postupka i da su postojale okolnosti koje su mogle dovesti do pozitivne ocjene. Stoga, za nalog o ponovnoj evaluaciji kandidata, Vrhovni sud mora utvrditi i da su ozbiljne proceduralne greške uticale na pravednost evaluacionog postupka, kao i da su postojale okolnosti koje su mogle dovesti do pozitivne ocjene kandidata. Od nedavno, 13. septembra 2024. godine, pred Parlamentom je predlog zakona kojim bi se Vrhovni sud ograničio tako da može da naloži ponovnu evaluaciju kandidata samo jednom. Ova izmjena ima za cilj da spriječi neograničene krugove evaluacije.

U postupcima vetinga, Komisije za evaluaciju izdaju izveštaje o usklađenosti subjekata evaluacije sa kriterijumima integriteta, i dostavljaju ih Vrhovnom tužilačkom savjetu ili Vrhovnom sudskom savjetu koji su zakonom ovlašćeni da odlučuju o karijerama sudija i tužilaca. Odgovarajući savjet onda donosi odluku o tome da li subjekt evaluacije prolazi veting ili ne. Na ovu odluku subjekat evaluacije ili Komisija za evaluaciju/veting može izjaviti žalbu Vrhovnom sudu (posebnom panelu sastavljenom od troje sudija koje su prošle veting). Vrhovni sud može a) odbaciti žalbu ili b) prihvatiti žalbu i naložiti da subjekat evaluacije bude ponovo evaluiran i to samo jednom, pri čemu se drugi put donosi konačna odluka. Vrhovni sud može prihvatiti žalbu samo ako tokom postupka evaluacije/vetinga dođe do ozbiljnih proceduralnih grešaka koje su uticale na pravičnost evaluacionog postupka ili ako postoje takve činjenične okolnosti koje su mogle dovesti do toga da evaluacija bude uspješna ili neuspješna.

## Posljedice:

**Odluka Komisije za evaluaciju koja sprovodi pre-veting nema drugi uticaj na karijeru evaluiranog kandidata, osim što ga sprečava da bude kandidat za članstvo u nekom od dva savjeta.** Ovo je izričito predviđeno zakonom (čl. 13 st. 6), koji jasno navodi da rezultati procjene Komisije, navedeni u odluci o evaluaciji, predstavljaju samo pravnu osnovu za eliminaciju odgovarajućeg kandidata iz izbora, odnosno takmičenja. Ustavni sud je potvrdio da zakon ne predviđa druge pravne posljedice odluke o evaluaciji - negativna odluka Komisije za evaluaciju ne utiče na karijeru sudije ili tužioca, već samo sprečava tu osobu da se kandiduje za članstvo u Savjetu.<sup>24</sup> Primjera radi, nedavno je Vrhovni savjet sudstva potvrdio stalnu funkciju sudiji koji je prethodno eliminisan iz procesa izbora za Vrhovni savjet sudstva jer nije prošao pre-veting.

**Izveštaj Komisije za evaluaciju koja sprovodi veting dostavlja se samoupravnom tijelu (VSS ili VTS). U slučaju neuspjeha na vetingu, sudija/tužilac se razrješava funkcije na kojoj se nalazi.** Pored toga, ova osoba:

- a) nema pravo da obavlja funkciju sudije/tužioca tokom 5-7 godina nakon što odluka o vetingu postane pravosnažna;

---

<sup>24</sup> Stav 115 Odluke Ustavnog suda o Izuzecima od neustavnosti nekih odredbi Zakona br. 26 o mjerama za izbor kandidata za pozicije članova u organima samouprave sudija i tužilaca, Odluka br. 42/2023, 6. april 2023; vidi takođe Mišljenje Venecijanske komisije br. 1069/2021 o nacrtu Zakona br. 26/2022, stavovi 15 i 39.

- b) gubi pravo na posebnu otpremninu predviđenu zakonom za sudije i tužioce; i
- c) gubi pravo na posebnu penziju/otpremninu za sudije, ali zadržava pravo na opštu penziju/otpremninu predviđenu opštim uslovima na osnovu godina.

### Statistika i glavni problemi koje je ispitala Komisija za pre-veting:

Komisija za pre-veting osnovana je u aprilu 2022. godine. **Komisija se sastoji od šest članova: tri domaća i tri međunarodna, koje imenuje Skupština.**<sup>25</sup> Kvorum za donošenje odluka čine četiri člana.

Evaluacija je započela u julu 2022. godine, sa početnom grupom od 28 sudija kandidata za pozicije članova Vrhovnog savjeta sudstva (VSS). Od juna 2022. do decembra 2023. godine, Komisija za evaluaciju sprovela je proces vetinga u odnosu na 68 kandidata za članstvo u VSS i VST, među kojima je bilo 27 sudija, 21 kandidat koji nije iz reda sudija (za VSS), 18 tužilaca i 2 kandidata koji nijesu iz reda tužilaca (za VST). Od 68 kandidata, 45 nije prošlo pre-veting, dok je 23 kandidata prošlo. Od 45 kandidata koji nijesu prošli provjeru, 28 je uložilo žalbu Vrhovnom sudu na odluku Komisije za pre-veting (među njima 18 sudija, 5 predstavnika civilnog društva i 5 tužilaca).

Posebno vijeće Vrhovnog suda, sastavljeno od troje sudija, prihvatilo je 1. avgusta 2023. godine, 21 uloženu žalbu, nakon višemjesečnog ispitivanja, iako je zakonom bilo predviđeno samo 10 dana za razmatranje žalbi, a ubrzo nakon toga su podnijeli ostavke. Kasnije je sastavljeno posebno vijeće Vrhovnog suda koje je prihvatilo još jednu žalbu i poslalo slučaj na ponovnu evaluaciju, dok je odbacilo šest drugih žalbi (tri sudije, jednog predstavnika civilnog društva i dva tužioce). Vrhovni sud je ukupno prihvatio žalbe 22 kandidata, od 28 onih koji su se žalili na odluke pre-veting Komisije u vezi sa inicijalnom evaluacijom, i poslao ih na ponovnu evaluaciju.

Komisija za pre-veting započela je ponovnu evaluaciju 21 kandidata 8. septembra 2023. godine. Dodatno obavještenje je poslato jednom kandidatu 9. februara 2024. godine, nakon što je Vrhovni sud donio i posljednju odluku o inicijalnoj evaluaciji Komisije. Ukupno, Vrhovni sud je naložio Komisiji za pre-veting da ponovo evaluira 22 kandidata za pozicije članova i VST.

Od 22 odluke naložene za ponovnu evaluaciju, Komisija za pre-veting je u jednom slučaju donijela odluku da kandidat prođe, dok su se tri kandidata povukla iz ponovnog evaluacionog procesa (dva na samom početku, jedan pred kraj), a što po zakonu znači neuspjeh evaluacije. Zaključno sa 16. septembrom 2024, Komisija je donijela 16 odluka o ponovnoj evaluaciji (sve negativne evaluacije), dok su dvije još u postupku. Vrhovni sud je potvrdio sedam odluka o ponovnoj evaluaciji Komisije, jednu je vratio na drugu ponovnu evaluaciju, a sedam žalbi je u toku (ukupno 15).

---

<sup>25</sup> Jedan domaći član podnio je ostavku u oktobru 2023. godine, a drugi domaći član u maju 2024. godine.

## Primjeri problema zbog kojih kandidati nijesu prošli evaluaciju:

- ✚ Neobjašnjiva imovina: razlika između rashoda i prihoda tokom četiri godine veća od 150.000 EUR;
- ✚ Nedostatak sredstava/nemogućnost objašnjenja izvora sredstava za bliskog rođaka koji je navodno kupio stan u glavnom gradu, dok je kandidat u tom stanu prijavio samo pravo korišćenja;
- ✚ Nedostatak sredstava/nemogućnost objašnjenja izvora sredstava za bliskog rođaka koji je navodno kandidatu poklonio stambenu kuću u glavnom gradu;
- ✚ Neplaćanje poreza na kapitalnu dobit od prodaje nekretnina, uključujući netačno prijavljivanje cijene nekretnine u ugovoru o kupoprodaji i poreskim vlastima;
- ✚ Neplaćanje poreza na lični dohodak (za profesionalne aktivnosti);
- ✚ Nemogućnost objašnjenja porijekla sredstava za više bankovnih transfera;
- ✚ Prihvatanje beneficija suprotno zakonskim uslovima: stanovi po povlašćenim cijenama dodijeljeni sudijama/tužiocima na osnovu sporazuma između lokalnih javnih vlasti i privatnih kompanija;
- ✚ Prihvatanje placeva za izgradnju kuća suprotno zakonskim odredbama koje su dozvoljavale samo dobijanje stana na korišćenje u službene svrhe;
- ✚ Privatizacija (otkup) stanova datih na korišćenje za službene potrebe suprotno zakonskim odredbama koje su zabranjivale takve privatizacije.

Komisija za pre-veting se oslanjala na opsežne izvore informacija za evaluaciju kandidata, kao što su Nacionalna agencija za integritet, Državna poreska služba, Generalni inspektorat granične policije, Finansijske institucije (banke), javne institucije i povezane baze podataka (katastar, vozila, identifikacioni dokumenti itd.), izvore kao što su društvene mreže i izvještaji istraživačkog novinarstva i izvještaje članova civilnog društva. Za proces vetinga, zakon izričito propisuje da se „informacije koje nemaju uzročno-posljedičnu vezu sa predmetom evaluacije, informacije koje su državna tajna, te anonimne informacije koje nijesu potvrđene drugim službenim izvorima, ne mogu koristiti u procesu evaluacije“ (čl. 14 st. (10) Zakona br. 252/2023).

## Koje su glavne lekcije do sada?

- ✚ Pre-veting i veting kao procesi evaluacije su vrlo slični, razlika se ogleda u posljedicama. Opseg procesa mora biti vrlo jasno definisan zakonom. Takođe, treba ga jasno prezentovati pravnoj profesiji i društvu.
- ✚ Kvalitetan proces zahtijeva vrijeme i ljudske resurse. On je zahtjevan za kandidate, a zahtijeva i vrijeme od javnih i privatnih institucija (npr. banaka) koje pružaju informacije koje su ključne za proces evaluacije. Zajedničko razumijevanje potrebe i saradnja javnih i privatnih institucija je presudna. Ne pomaže da se propišu strogi zakonski rokovi za završetak procesa vetinga.
- ✚ Uspostavljanje miješovitih evaluacionih komisija je veoma važno za kvalitet procesa, iako značajno produžava proces zbog prevođenja. Međutim, korist u smislu kvaliteta nadmašuje bilo kakve koristi od efikasnosti u ovom kontekstu. Prisustvo međunarodnih članova u komisijama s pravom odlučivanja, a ne samo

kao konsultativnih članova, zajedno sa domaćim članovima, ključno je iz sljedećih razloga:

- zbog kvaliteta (obezbjeđuje se širi/različit pogled i iskustva);
- zbog percepcije nezavisnosti i objektivnosti (radi se o članovima koji su po pravilu bez sukoba interesa, koji su distancirani od pojedinačnih kandidata i lokalnih interesnih grupa i političkih snaga).

✚ Imenovanje članova s integritetom, dobrom reputacijom i stručnošću je ključno za uspjeh procesa. Otpornost i snaga su jednako važni zbog pritiska koji nijesu strani takvim procesima, uključujući putem javnog diskursa i manipulacija, odnosno dezinformacija o članovima (lični napadi) i o sadržaju njihovih odluka.

✚ Javnost intervjua sa kandidatima i objavljivanje odluka (uz poštovanje ograničenja zaštite podataka) su veoma važni za kredibilitet procesa, kao i za zaštitu od manipulacije i pogrešnih tumačenja rada Komisije. Zakon koji reguliše pre-veting u Moldaviji propisuje da se odluke ne objavljuju bez pristanka kandidata, kao garancija protiv mogućih posljedica po karijeru kandidata, posebno u slučajevima negativne evaluacije (vidi mišljenje Venecijanske komisije iz 2021. godine). Iako je ovaj pristup dobro obrazložen, ipak treba razmotriti njegovu promjenu u svjetlu rizika od manipulacije i iskrivljivanja rada Komisije (bez objavljene odluke Komisija ne može da komentariše bilo kakve izazove u javnosti, uključujući i pogrešna tumačenja njenih odluka).

✚ Kriterijumi za evaluaciju su ključni element procesa evaluacije. Potrebno je potpuno razumijevanje i objavljivanje kriterijuma utvrđenih zakonom, a njih treba uspostaviti na inkluzivan i participativan način. Takođe, ti kriterijumi treba da budu dobro objašnjeni pravnoj profesiji i društvu.

- Što su kriterijumi strožiji, veći je rizik da će vrlo malo kandidata proći evaluaciju. Nema ništa loše u strogim kriterijumima, ali je važno da budu jasni, shvaćeni i da se razviju strategije za izbjegavanje rizika, na primjer, kada je stopa prolaznosti vrlo mala i nema kandidata za popunjavanje upražnjenih pozicija.

- Treba razumjeti da su rezultati procesa vetinga direktno zavisni od kriterijuma za evaluaciju. Ako su kriterijumi ograničeni samo na etičke i finansijske aspekte, bez uključivanja profesionalnosti i sposobnosti za posao, ne može se očekivati da će veting filtrirati "slabe" kandidate. Moguće je da kandidati/profesionalci sa slabim učinkom zadovoljavaju sve kriterijume integriteta. Takođe, može se desiti da kandidati koji su izuzetno hrabri i uspješni imaju probleme sa integritetom, ako se kriterijumi fokusiraju samo na formalnosti.

✚ Podrška sekretarijata je ključna za proces. U Moldaviji, razvojni partneri (donatori), uključeni u listu koju je izradilo Ministarstvo pravde, finansijski doprinose zapošljavanju i održavanju sekretarijata sve tri Evaluacione komisije. Uloga sekretarijata, očekivanja i integritet njihovih članova su presudni. U Moldaviji je odlučeno da Nacionalni antikorupcijski centar vrši provjere kandidata za sekretarijate. Ovo se pokazalo kao važna zaštita za izbor ne samo kompetentnih, već i osoba koje nemaju problema sa integritetom. Primjer iz Moldavije pokazuje da je zapošljavanje osoblja sekretarijata dugotrajan proces, uglavnom zbog nedostatka sposobnih kandidata, što je uobičajeno kako u



javnom, tako i u privatnom sektoru, naročito zbog velikih problema emigracije i „odliva mozgova“. Pri formiranju komisija i planiranju procesa, takve faktore je važno razmotriti.

- ✚ Žalbeni postupak koji se vodi protiv odluka Komisija za evaluaciju je veoma važan. Ako sudstvo pokazuje otpor prema procesu vetinga i ako ga čine sudije koje su očigledno protiv bilo kakvih provjera integriteta, onda treba veoma pažljivo odabrati obim kontrole i organ nadležan za preispitivanje odluka o vetingu.
- ✚ Značaj učinkovite komunikacije prije početka bilo kog veting procesa, kao i tokom njegove primjene, ne može se precijeniti. Državne vlasti i civilno društvo treba da saopštavaju ciljeve i opseg procesa, da objasne kako on funkcioniše, ali i da izbjegnu postavljanje nerealnih očekivanja (veting je važna reforma, ali nije čarobno rješenje za sve probleme; zahtijeva vrijeme, a rezultati se ne vide u kratkom roku; da bi reforma imala efekta – ključni su svi mehanizmi odgovornosti i funkcionisanje drugih institucija, uključujući onih koje se staraju o integritetu, borbi protiv korupcije, poreske vlasti, kao i interni mehanizmi sudstva i tužilaštva). Evaluacione komisije treba da obezbijede veoma dobru komunikaciju kako sa društvom, tako i sa kandidatima o procesu, fazama i ishodima. Što su pravila jasnija i postupci transparentniji, manje su šanse za pogrešna tumačenja.