

**DREPTUL DE ACCES LA FUNCȚIA DE JUDECĂTOR
LA CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE:
ASPECTE DE CONSTITUȚIONALITATE ȘI SECURITATE JURIDICĂ⁴⁰**

**RIGHT OF ACCESS TO THE POSITION OF JUDGE
AT THE SUPREME COURT OF JUSTICE:
ASPECTS OF CONSTITUTIONALITY AND LEGAL CERTAINTY**

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

Summary

The study includes a detailed analysis of the right of access to the position of judge at the Supreme Court of Justice, a highly topical subject at the moment, as we are in the process of completing the staffing of this authority. The study focuses on the analysis and elucidation of the essence and content of the given right, the conditions for exercising it and the specifics of its restriction. Distinct attention is paid to the way in which the restriction of its exercise, regulated by the legislation in force (in particular by Law no. 65/2023 and Law no. 64/2023), corresponds to the constitutional requirements in this field. Additionally, it is assessed how the regulation of its exercise guarantees the legal security of its holders.

Keywords: *position of public dignity, position of judge at the Supreme Court of Justice, right of access to the position of judge, restriction of the exercise of rights, legal security.*

Introducere

În Republica Moldova, astăzi, reforma justiției a ajuns la un apogeu incontestabil. De aproximativ doi ani de zile reprezentanții sistemului judecătoresc sunt supuși unei evaluări externe (a integrității etice și financiare) cu scopul de „a curăța sistemul de elemente coruptibile”. În paralel, procedura evaluării a fost extinsă și la candidații care pretind la ocuparea funcțiilor în cadrul acestuia. În acest ultim caz, în opinia noastră, trebuie pus în discuție *dreptul constituțional al cetățenilor de acces la o funcție publică* (consacrat în art. 39 din Legea Fundamentală a statului) sub aspectul modului de garantare de către legislația din domeniu și de respectare în cadrul procedurilor date de evaluare. O atenție distinctă merită în acest context *dreptul de acces la funcția de judecător la Curtea Supremă de Justiție* (în continuare CSJ).

Scopul studiului. Considerând acest subiect deosebit de important și actual pentru desfășurarea echitabilă și legală a „procesului de curățare a sistemului judecătoresc”, în cele ce urmează ne propunem să analizăm cadrul juridic al procedurii de evaluare a candidaților la funcția de judecător la CSJ, în scopul aprecierii modului în care acesta garantează și asigură respectarea dreptului constituțional al cetățenilor de acces la funcții publice.

Metode aplicate. Studiul a fost realizat prin cele mai relevante metode de cercetare științifică în domeniul juridic, printre care: metoda logică, metoda comparativă și metoda sistemică.

Rezultate și discuții.

1. *Dreptul constituțional de acces la funcția judecător la CSJ: esență, conținut și condiții.* Potrivit art. 39 din Constituția Republicii Moldova [2] (cu denumirea marginală „Dreptul la administrare”): „(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor. (2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.”

În temeiul acestei norme constituționale, cetățenii Republicii Moldova au dreptul constituțional de a participa direct la administrarea treburilor publice, iar statul este obligat în acest sens să asigure prin lege accesul acestora la funcțiile publice.

⁴⁰ Articolul este elaborat în cadrul subprogramului 01.05.01 **Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul aderării la Uniunea Europeană: abordări juridice, politologice și sociologice**, realizat de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova.

Chiar dacă Constituția recunoaște tuturor cetățenilor *dreptul la administrare*, în realitate, lucrurile nu stau chiar așa. Pentru a se bucura de un astfel de drept, cetățenii trebuie în mod obligatoriu să întrunească anumite cerințe/condiții, expres prevăzute de lege, specifice pentru fiecare funcție publică. Practic, în acest caz, trebuie să facem distincția dintre *capacitatea juridică de folosință* a tuturor cetățenilor, ca potențiali beneficiari ai dreptului de a participa la administrarea treburilor publice și *capacitatea juridică de exercițiu* a dreptului de a accede într-o funcție publică, care apare din momentul în care sunt întrunite cerințele prevăzute de lege pentru exercitarea acestuia.

Propunându-ne în continuare să analizăm nemijlocit *dreptul de acces la funcția publică de judecător la CSJ*, vom începe cu precizarea faptului că aceasta este o *funcție de demnitate publică*, moment prevăzut în *Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică* nr. 199/2010 [8], ca lege-cadru pentru toate funcțiile de demnitate publică, enumerate în Anexa acesteia.

Ne vom reține un pic atenția la Legea citată din considerentul că aceasta prevede expres o condiție importantă legată de subiecții care pot deține funcții de demnitate publică. Este vorba despre art. 6 alin. (4¹), potrivit căruia: „*Nu poate fi numită în funcție de demnitate publică persoana care are antecedente penale nestinse pentru infracțiuni grave, deosebit de grave și excepțional de grave, săvârșite cu intenție, precum și persoana care are antecedente penale stinse pentru săvârșirea infracțiunilor contra bunei desfășurări a activității în sfera publică, inclusiv dacă a fost absolvită de răspundere penală printr-un act de amnistie sau de grațiere.*”

Așadar, în temeiul acestei norme, cetățenii care au astfel de antecedente penale (stinse sau nu) nu pot să-și exercite dreptul de acces la o funcție de demnitate publică, întrucât nu întrunesc o condiție importantă pentru aceasta. O astfel de condiție îi privește nemijlocit și pe candidații la funcția de judecător la CSJ (după cum se va vedea mai jos).

Legea specială, care asigură accesul cetățenilor la funcția de demnitate publică de judecător la CSJ, este *Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție* nr. 64/2023 [5], care în art. 7 alin. (1) prevede: „(1) *Judecătorii Curții Supreme de Justiție sunt numiți după cum urmează: a) 11 – din rândul judecătorilor; b) 9 – din rândul avocaților, procurorilor sau profesorilor universitari în domeniul dreptului.*”

Observăm că norma dată stabilește concret cercul subiecților care pot fi titulari ai dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ și anume: *judecători, avocați, procurori și profesori universitari* în domeniul dreptului. Așadar, nu orice cetățean poate accede într-o astfel de funcție de demnitate publică, ci doar cetățenii care au activat în domeniile enunțate, adică au deținut deja funcții de demnitate publică (de judecător și procuror) sau au profesat avocatura, ori au predat dreptul în sistemul universitar.

Totodată, important este că, în temeiul alin. (2) pct. 2) al art. 7 citat, de la aceste categorii de profesioniști se solicită în mod obligatoriu o experiență de muncă de: „*a) 8 ani efectiv lucrați în calitate de judecător; b) 6 ani efectiv lucrați în calitate de judecător al Curții Constituționale sau al Curții Europene a Drepturilor Omului; c) 10 ani efectiv lucrați în calitate de avocat, procuror sau profesor universitar în domeniul dreptului*”. Respectiv, doar având o astfel de experiență categoriile date de profesioniști pot să-și exercite dreptul de acces la funcția de judecător la CSJ.

Suplimentar la cele enunțate, potrivit alin. (2) pct. 1) al art. 7 citat, „[p]oate fi numită judecător al Curții Supreme de Justiție persoana care: „*întrunește condițiile stabilite la art. 6 alin.(1) lit. a), b) și d)–g) din Legea nr.544/1995 cu privire la statutul judecătorului*”.

În mod corespunzător, art. 6 alin. (1) lit. a), b) și d)–g) din *Legea cu privire la statutul judecătorului* nr. 544/1995 [7] prevede: „(1) *La funcția de judecător poate candida persoana cu o reputație ireproșabilă, care deține cetățenia Republicii Moldova, are domiciliul în țară și întrunește următoarele condiții: a) are capacitate de exercițiu; b) are diplomă de studii superioare de licență și diplomă de studii superioare de master în domeniul dreptului sau un alt act de studii în domeniul dreptului echivalent acestora, recunoscut de structura abilitată pentru recunoașterea și echivalarea actelor de studii și a calificărilor; (...); d) nu are antecedente penale; e) cunoaște limba română; f) corespunde cerințelor de ordin medical pentru exercitarea funcției.*”

Așadar, conform normei citate, candidații la funcția de judecător la CSJ trebuie în mod obligatoriu să dispună de:

a) *capacitate de exercițiu* (o condiție destul de stranie, mai ales ținând cont de faptul că, potrivit legii civile [1, art. 25-26], la atingerea majoratului – vârstei de 18 ani – toate persoanele fizice dobândesc capacitatea de exercițiu deplină, de care nu pot fi lipsite /fiind abrogată demult instituția declarării incapacității juridice/);

b) *studii de licență și master în drept* (în cazul dat rămâne incertă situația în care persoana are studii de licență și doctorat în drept, fără a avea masteratul; în opinia noastră, sub acest aspect condiția pare a fi discriminatorie);

c) *cunoașterea limbii române;*

d) *starea de sănătate corespunzătoare* (cel mai probabil, anume la verificarea acestui criteriu se pot pune în discuție unele aspecte ale capacității de exercițiu, adică starea psihologică a persoanei);

e) *lipsa antecedentelor penale* (la caz, considerăm că este aplicabil art. 6 alin. (4)⁴¹ din Legea nr. 199/2010⁴¹, citat mai sus, întrucât norma pe care o cuprinde este ulterioară nu numai Legii nr. 544/1995, dar și Legii nr. 64/2023; totodată, atragem atenția că această condiție se regăsește în conținutul următoarei condiții);

f) *reputație ireproșabilă*.

Explicarea acestei condiții o regăsim în art. 6 alin. (4) din Legii nr. 544/1995, care prevede: „*Se consideră că nu are reputație ireproșabilă, în sensul alin. (1), și nu poate candida la funcția de judecător persoana care: a) are antecedente penale, inclusiv stinse, sau a fost absolvită de răspundere penală printr-un act de amnistie sau de grațiere; b) a fost concediată din organele de drept din motive compromițătoare sau a fost eliberată, din aceleași motive, din funcțiile specificate la alin. (2)*⁴²; c) *are un comportament incompatibil cu normele Codului de etică al judecătorilor sau desfășoară activitate incompatibilă cu normele acestui cod; d) a fost sancționată disciplinar pentru nerespectarea prevederilor art.7 alin.(2) din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale*⁴³; e) *are interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ce derivă dintr-un act de constatare al Autorității Naționale de Integritate.*”

Analizând norma citată, constatăm că legea stabilește expres și exhaustiv cazurile în care este interzis *dreptul de a candida la funcția de judecător*, inclusiv la CSJ. Aceste cazuri merită o atenție distinctă, întrucât atestă prezența instituției *restrângerii exercițiului dreptului*, consacrată constituțional în art. 54 din Legea Fundamentală a statului (cu denumirea marginală – „*Restrângerea exercițiului unor dreptului sau al unor libertăți*”). Ca urmare, reglementarea acestor cazuri trebuie să corespundă cerințelor cuprinse în norma constituțională.

Rezervându-ne dreptul de a reveni la acest aspect important ceva mai jos, la moment, vom generaliza cele enunțate și vom sublinia că sunt titulare a *dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ* și pot să-l exercite persoanele care:

a) dețin cetățenia Republicii Moldova, au domiciliul în țară, au capacitate de exercițiu (condiție inutilă), au studii de licență și master în drept (inclusiv, de doctor în drept, după noi), cunosc limba română și corespund cerințelor de ordin medical pentru exercitarea funcției;

b) au o experiență de muncă de 6 ani, 8 ani sau 10 ani efectiv lucrați în calitate de judecător al Curții Constituționale sau al Curții Europene a Drepturilor Omului, de *judecător* sau în calitate de *avocat, procuror* sau *profesor universitar* în domeniul dreptului”;

c) au o *reputație ireproșabilă*, în sensul art. 6 alin. (4) din Legea nr. 544/1995 și art. 6 alin. (4)¹ din Legea nr. 199/2010”;

d) nu au interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ce derivă dintr-un act de constatare al Autorității Naționale de Integritate.

Așadar, persoanele care întrunesc condițiile de mai sus dispun de *dreptul de a candida la funcția de judecător la CSJ*, ca prerogativă ce intră în conținutul *dreptului constituțional de acces la o funcție publică*. Altfel spus, persoanele date au capacitatea juridică de exercitare a acestui drept.

Exercitarea *dreptului constituțional de acces la o funcție publică* presupune aplicarea de către titularul acestuia la concursul public de ocupare a funcției, fapt ce sugerează că conținutul dreptului în discuție se extinde, cuprinzând inevitabil și *dreptul la un concurs public de ocupare a funcției*, desfășurat obiectiv, pe baze de merit, în condiții de legalitate.

⁴¹ Articolul 6 alin. (4)¹ din Legea nr. 199/2010 a intrat în vigoare la data de 01.04.2024, fiind introdus prin Legea nr. 47 din 14.03.2024, MO111/22.03.24 art. 171.

⁴² Art. 6 alin. (2) din *Legea cu privire la statutul judecătorului* nr. 544/1995: „(2) Se consideră vechime în muncă care oferă persoanei dreptul de a candida la funcția de judecător activitatea acesteia pe parcursul ultimilor 5 ani în calitate de judecător sau judecător-asistent al Curții Constituționale, judecător în instanțele internaționale, procuror, profesor de drept titular în instituțiile de învățământ superior acreditate, formator al Institutului Național al Justiției în domeniul dreptului, avocat, asistent judiciar sau grefier.”

⁴³ Art. 7 alin. (2) din *Legea privind evaluarea integrității instituționale* nr. 325 din 23.12.2013: „Agenții publici au obligația: a) să nu admită manifestări de corupție; b) să denunțe imediat organelor competente orice tentativă de a fi implicați în acțiunile prevăzute la lit. a); c) să declare cadourile și conflictul de interese în conformitate cu legislația, să respingă expres influența necorespunzătoare, iar în cazul imposibilității de a respinge în mod expres influența necorespunzătoare și al afectării activității sale profesionale, să depună un denunț scris către organele competente; d) să cunoască și să respecte obligațiile ce le revin conform politicilor anticorupție naționale și sectoriale prevăzute la art. 5; e) să respecte cerințele specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice, care i-au fost aduse la cunoștință; f) să îndeplinească măsurile incluse în planul de integritate adoptat în urma evaluării integrității instituționale.”

În legătură cu această ultimă prerogativă, merită atenție prevederile cuprinse în art. 7 alin. (2) pct. 3) din Legea nr. 64/2023, conform căreia „[p]oate fi numită judecător al Curții Supreme de Justiție persoana care: (...); 3) are calitățile și abilitățile profesionale necesare pentru a exercita funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție, stabilite la alin. (3).”

În mod corespunzător, alin. (3) al art. 7 prevede: „Candidații la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție sunt selectați de Consiliul Superior al Magistraturii în bază de merit, în urma unui concurs public. Candidații sunt apreciați în baza calităților și abilităților profesionale, care includ: a) capacitatea de a înțelege și a analiza situațiile juridice complexe; b) claritatea exprimării scrise și verbale; c) abilitatea de a lucra în echipă și de a respecta opiniile colegilor, precum și de a le contesta și dezbate în mod constructiv; d) abilitatea de a lucra în situații care implică stres și de a realiza sarcinile cu promptitudine; e) experiența relevantă funcției; f) viziunea privind rolul Curții Supreme de Justiție în dezvoltarea dreptului.”

Observăm că norma citată cuprinde *criteriile profesionale* concrete în funcție de care sunt selectați candidații cu drept de acces la funcția de judecător la CSJ, în cadrul concursului public de ocupare a funcției. Evident, doar în cazul în care concursul este desfășurat pe baze de merit, obiectiv și în condiții de legalitate, putem vorbi despre respectarea dreptului constituțional dat. În caz contrar, este vădită încălcarea acestuia.

În concluzie, vom preciza că legislația în vigoare, garantând *dreptul constituțional de acces la funcția de judecător la CSJ*, stabilește expres condițiile în care cetățenii Republicii Moldova pot deveni titulari ai acestuia, cu capacitate de exercițiu (adică cu posibilitatea de a-l exercita *de facto*), precum și cazurile în care este categoric interzisă exercitarea acestuia (prin candidarea la concursul public de ocupare a funcției). Dat fiind faptul că interdicția exercitării acestui drept se circumscrie unei instituții constituționale importante într-un stat de drept – *restrângerea exercițiului dreptului*, devine evidentă necesitatea absolută de a o analiza detaliat și aprofundat, pentru a stabili într-un final dacă restrângerea dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ corespunde tuturor rigorilor constituționale din materie.

2. *Restrângerea exercițiului dreptului constituțional de acces la funcția de judecător la CSJ*. Inițial, vom reaminti că art. 6 alin. (4) din Legea nr. 544/1995 stabilește expres că persoanele care nu au *reputație ireproșabilă* nu pot candida la funcția de judecător. Totodată, în conținutul acestei norme, se precizează că nu are reputație ireproșabilă persoana care:

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

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

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

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

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

Cu referire la reglementarea acestor situații, vom puncta câteva observații importante:

– punctele d) și e) sunt certe, clare și previzibile, fapt de natură să garanteze și o aplicare corectă în practică;

– pct. a) contravine art. 6 alin. (4)¹ din Legea nr. 199/2010, fapt ce are ca efect juridic, conform normelor de tehnică legislativă, aplicabilitatea exclusivă a normei posterioare;

– pct. b) conține un element incert și imprevizibil – „*motive compromițătoare*” (nefiind clare cazurile și criteriile după care se poate aprecia caracterul compromițător al motivelor) – fapt ce generează riscul aplicării arbitrare a normei, reprezentând astfel un factor de insecuritate juridică;

– pct. c), la fel, conține un element imprecis și imprevizibil – „*comportament incompatibil cu normele Codului de etică al judecătorilor*” (nefiind clar care anume comportamente pot fi considerate drept incompatibile cu normele date; destinatarul normei fiind în imposibilitate practică să le prevadă) – care, de asemenea, generează riscul aplicării arbitrare a normei, cu încălcarea drepturilor destinatarilor acesteia, la fel manifestându-se ca un factor de insecuritate juridică.

Aceste observații sunt importante sub aspect teoretico-practic din considerentul că norma analizată are drept efect juridic restrângerea exercițiului dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ. De aici derivă necesitatea raportării sale la cerințele constituționale de restrângere a exercițiului unor drepturi, pentru a vedea astfel în ce măsură acestea sunt respectate și pot fi acceptate în continuare să figureze în ecuația juridică dată.

Înainte de a demara analiza acestui aspect, ținem să evocăm o altă condiție a exercitării dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ, reglementată, de astă dată, de *Legea cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție* nr. 65/2023 [6]. Este vorba

de art. 20 alin. (5), care prevede: „*La concursul pentru funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție sunt admiși doar candidații care au promovat evaluarea*”. Per a contrario, putem decela că candidaților care nu au promovat evaluarea le este interzisă participarea la concurs.

Observăm că norma citată este una imperativ-prohibitivă pentru candidații nepromovați și imperativ-onerativă pentru organul responsabil de organizarea și desfășurarea concursului public de ocupare a funcției de judecător la CSJ, deoarece impune acestuia obligația de a admite la acest concurs doar candidații promovați.

Totodată, constatăm că norma impune o limitare/restrângere suplimentară a dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ, fapt ce denotă necesitatea evidentă a raportării condiției date la cerințele constituționale ale restrângerii exercițiului de drepturi. Pentru aceasta considerăm inevitabilă analiza însăși a *procedurii de evaluare*, care astfel trebuie să corespundă anumitor cerințe pentru a garanta și asigura respectarea dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ.

Pentru început, vom preciza că, anterior, cu ocazia unui alt demers științific [3], am constatat că cerințele constituționale ale restrângerii exercițiului de drepturi sunt: *forma legală a restrângerii, scopul legitim al restrângerii, necesitatea restrângerii, proporționalitatea restrângerii și limitarea restrângerii*. Respectiv, în cele ce urmează, vom încerca să evaluăm modul în care cazurile de restrângere a exercițiului dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ, prevăzute de Legea nr. 64/2023, Legea nr. 544/1995 și, în special, de Legea nr. 65/2023, corespund acestor exigențe constituționale.

Dat fiind faptul că suntem obligați să respectăm un anumit volum al demersului, ne vom limita doar la analiza întrunirii primei condiții din cele enunțate, rezervându-ne dreptul de a dezvolta celelalte condiții în studii științifice viitoare.

Forma legală a restrângerii dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ. Conform acestei cerințe, restrângerea exercițiului drepturilor trebuie în mod obligatoriu: *să fie prevăzută de lege; să fie reglementată normativ în mod accesibil, clar și previzibil; să fie reglementată în corespundere cu normele unanim recunoscute de drept internațional*.

Raportând aceste reguli la cazurile de restrângere a dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ (prevăzute de: art. 7 alin. (2) pct. 1) din Legea nr. 64/2023; art. 6 alin. (1) și (4) din Legea nr. 544/1995; art. 20 alin. (5) din Legea nr. 65/2023), constatăm următoarele:

- Prima exigență a restrângerii formal *este respectată*, deoarece cazurile de restrângere a dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ sunt expres prevăzute de lege. Cu toate acestea însă, în opinia noastră, exigența dată este întrunită parțial din considerentul că nu este suficient ca legea să prevadă expres cazurile în care este restrâns exercițiul unui drept, mai este necesar ca reglementarea legală a limitărilor să corespundă anumitor cerințe de calitate (aspect subliniat în repetate rânduri în jurisprudența relevantă a CtEDO ca o condiție importantă impusă de principiul securității juridice).

- A doua exigență *nu este respectată*, întrucât, după cum am subliniat ceva mai sus, nu toate cazurile în care este interzis a candida la funcția de judecător la CSJ sunt certe, precise și predictibile (fiind vorba în special de cele prevăzute de art. 7 alin. (2) pct. 1) din Legea nr. 64/2023 și art. 6 alin. (1) și (4) din Legea nr. 544/1995). Anticipând, vom enunța că și condiția statuată în Legea nr. 65/2023 este afectată de unele carențe juridice de calitate, care la fel generează un risc de aplicare arbitrară (manifestându-se ca factor de insecuritate juridică).

- În fine, cel puțin din acest motiv, este greu a recunoaște că reglementarea restrângerii analizate corespunde normelor unanim recunoscute de drept internațional.

Plecând de la cele enunțate, se poate conchide că, la caz, prima exigență constituțională a restrângerii exercițiului dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ nu este întrunită din cauza că legea care reglementează condițiile de restrângere, pe alocuri, nu corespunde cerințelor de calitate (certitudine, accesibilitate și predictibilitate), fapt de natură să genereze o stare de insecuritate juridică pentru titularii acestuia. Mai mult, în asemenea circumstanțe, preținsele condiții de restrângere a exercițiului dreptului dat se transformă în cazuri de diminuare a acestuia, moment categoric interzis prin art. 54 alin. (1) din *Constituția RM*.

O atenție distinctă în contextul dat merită ultimul caz enunțat de restrângere a exercițiului dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ, și anume cel prevăzut de art. 20 alin. (5) din Legea nr. 65/2023 – *promovarea evaluării*. Interesul față de acesta este unul enorm, fiind determinat în special de faptul că *evaluarea* reprezintă un proces destul de amplu și complex, reglementarea sa normativă fiind chemată să garanteze legalitatea și echitatea desfășurării, în caz contrar, *promovarea evaluării* putând fi calificată ca o diminuare a dreptului în discuție.

Pentru a vedea dacă condiția *promovării evaluării* de către candidații la funcția de judecător la CSJ întrunește exigența constituțională a *forme legale a restrângerii*, vom analiza succint unele momente relevante a cadrului normativ care o reglementează, adică Legea nr. 65/2023.

Inițial, considerăm că merită atenție prevederile art. 5 alin. (2) din Legea nr. 65/2023, care statuează: „În activitatea sa, Comisia de evaluare se conduce de Constituție, de prezenta lege 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.”

Cu referire la aceste dispoziții legale, apar următoarele întrebări importante:

a) În condițiile în care Comisia de evaluare (conform art. 4 alin. (2) din Legea nr. 65/2023) „nu este autoritate publică în sensul prevederilor Codului administrativ al RM”, ce forță juridică va avea Regulamentul acesteia [11], prin care este reglementată *procedura de evaluare*? În asemenea condiții acest Regulament poate fi considerat și atribuit la categoria *actelor normative*?

În încercarea de a răspunde la aceste întrebări, vom invoca art. 2 din *Legea cu privire la actele normative* nr. 100/2017 [4], potrivit căruia: *actul normativ* este „actul juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sunt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice”. Așadar, în lumina acestei definiții legale, un *act normativ*, producător de efecte juridice generale și obligatorii, poate fi adoptat doar de o autoritate publică (acestea fiind enumerate exhaustiv în art. 6 din Legea nr. 100/2017). Dat fiind faptul că această condiție nu este întrunită de Comisia de evaluare, Regulamentul acesteia, în lumina legislației în vigoare, nu poate fi recunoscut drept *act normativ*.

b) Dacă unele aspecte ale *procedurii de evaluare* sunt prevăzute doar în Regulamentul Comisiei de evaluare, se poate considera că acestea sunt *legal reglementate*?

În general, răspunsul la o astfel de întrebare întotdeauna trebuie să fie unul negativ. Sunt *legal reglementate* doar aspectele statuate prin *legi*, ca acte normative, iar toate actele normative subordonate legilor (emise de toate celelalte autorități publice ale statului, cu excepția Parlamentului) în mod obligatoriu pot fi emise și aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor (regulă decelată din prevederile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 100/2017).

De aici se poate deduce că toate aspectele reglementate în Regulamentul Comisiei de evaluare, care nu se regăsesc în Legea nr. 65/2023, nu sunt și nu pot fi considerate ca *legal reglementate*.

c) Constatarea *nepromovării candidatului* ca urmare a evaluării realizate în baza prevederilor Regulamentului Comisiei de evaluare (care nu se regăsesc în Legea nr. 65/2023) poate fi considerată legală? Evident că nu (din considerentele evocate mai sus).

Probabil, e momentul să enunțăm și aspectele care se regăsesc doar în Regulamentul Comisiei de evaluare. Este vorba în special de Anexa la Regulament, care cuprinde date despre ecuația de calcul a averii nejustificate, explicarea unor termeni relevanți pentru aceasta și regulile de aplicare a ecuației.

În lumina răspunsurilor formulate mai sus, putem conchide că tot ceea ce cuprinde Anexa Regulamentului Comisiei de evaluare nu are nicio forță juridică, întrucât sunt reguli primare cuprinse într-un act normativ subordonat legii. Dat fiind faptul că cea mai mare parte a evaluării implică aplicarea ecuației date, e de la sine clar că *procedura evaluării*, ca o condiție de restrângere a dreptului de acces la funcția de judecător al CSJ, este grav afectată la capitolul *formei sale legale*.

În paralel, considerăm că merită atenție distinctă și unele carențe ale Legii nr. 65/2023, exprimate în special sub formă de *lacune juridice*. În acest sens, constatăm că legea citată:

- Nu definește legal o serie de termeni utilizați la reglementarea *procedurii evaluării*, cum ar fi: „dubii serioase”, „avere”, „cheltuieli”, „venituri”, „avere nejustificată”, „iregularități fiscale”, „venit nedeclarat”, „informație relevantă”, „incompatibilități și conflicte de interese incompatibile cu funcția de judecător al CSJ” etc. Lipsa definirii legale a acestor noțiuni generează incertitudine, imprevizibilitate și o marjă de apreciere discreționară practic nelimitată pentru entitatea competentă să desfășoare evaluarea.

- Nu stabilește expres ce categorii de informații pot fi verificate și luate în considerație pentru evaluarea integrității etice a subiecților, așa cum o face în cazul evaluării integrității financiare (în art. 11 alin. (4) din Lege fiind enunțate expres tipurile de informații). Ca și în cazul precedent, acest moment denotă incertitudine, imprevizibilitate și o marjă de apreciere nelimitată pentru Comisia de evaluare în ce privește informația pe care o poate valorifica în procesul evaluării integrității etice.

- Nu stabilește expres ce fel de informație trebuie să declare subiecții evaluați în *Declarația de avere și interese* prezentată pentru evaluare și pragurile minime admisibile, care să stea la baza evaluării și să reprezinte reperele acesteia (așa cum de exemplu este statuat în art. 4 alin. (1) din *Legea privind declararea averii și a intereselor personale* nr. 133/2016 [9]). Lipsa acestor precizări în lege face ca informația declarată de candidați în *Declarația de avere și interese* (modelul căreia a fost elaborat de Comisie), să nu aibă nicio valoare juridică pentru evaluare, iar rezultatele acesteia să fie imprevizibile. Bunăoară, conform acestui formular, candidații sunt obligați să declare *active deținute la data depunerii declarațiilor anuale conform Legii nr. 133/2016* (pentru ultimii 5 ani) – doar sumele totale ce depășesc 15 salarii medii pe țară (conform Anexei 1 la

Legea nr. 133/2016) /pagina 8/ și *cheltuieli, nelegate de achiziționarea de active, ci efectuate ca plăți pentru servicii* – sume ce ating și depășesc 25 000 lei /pagina 11-12/. În condițiile în care lipsesc astfel de *active* și *cheltuieli* (nu sunt declarate de către candidat, iar Comisia nu le constată efectiv), devin absolut incerti și imprevizibili indicatorii financiari care mai pot fi luați în considerație de Comisie pentru definitivarea evaluării și formularea concluziilor, mai ales că *activele* și *cheltuielile* reprezintă elemente importante ale *ecuației averii nejustificate* (cuprinse în Anexa Regulamentului Comisiei). Ca urmare, rămâne a fi absolut impredictibil rezultatul evaluării.

– Nu statuează expres standardul de probă (minim) admis pentru constatarea faptelor de încălcare a criteriilor de integritate etică și financiară. În alți termeni, Legea nr. 65/2023 nu precizează suportul probator minim acceptat pentru constatarea faptelor de încălcare a criteriilor de integritate etică și financiară, operând exclusiv cu noțiunea irelevantă de „dubii serioase”, fără a obliga formularea acestora în bază de informații, date și probe certe și concludente. Mai mult, legea nu stabilește cazurile și condițiile în care probele pot fi declarate inadmisibile, precum și eventualele circumstanțe care nu necesită a fi probate. Lipsa unor astfel de reglementări denotă caracterul declarativ al *principiului echității procedurii de evaluare* (prevăzut expres în art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 65/2023), generează incertitudine și lipsă de previzibilitate mai ales în ce privește marja largă de apreciere lăsată la discreția Comisiei pentru formularea „dubiilor serioase”, precum și posibilitățile efective ale subiecților evaluați de combatere și diminuare a acestora.

– Nu stabilește cerințe concrete pentru argumentarea faptelor constatate și motivarea concluziilor formulate (bunăoară, nu este prevăzută obligativitatea reflectării în conținutul raportului a modului în care s-au luat în considerație „prevederile legale existente la momentul comiterii faptelor constatate”, conform art. 11 alin. (6) din Legea nr. 65/2023). În general, Legea nr. 65/2023 reglementează foarte superficial modul cum trebuie întocmit conținutul Raportului de evaluare, statuând în art. 16 alin. (3) doar că: „*Raportul cu privire la evaluare conține faptele relevante, motivele și concluzia privind promovarea sau nepromovarea evaluării*”. Evident, o astfel de cerință în cazul dat este insuficientă pentru finalizarea unei proceduri de evaluare în care Comisia are competența retroactivă de a imputa subiecților comiterea unor fapte ce încalcă criteriile de integritate etică și financiară, care pot fi calificate drept *fapte delictuale* (sau *acte delictuoase*), având consecințe juridice negative prevăzute de lege, inclusiv, interdicția de exercitare a dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ.

Acestea și alte omisiuni normative, admise de legiuitor, afectează grav *forma legală a promovării evaluării* ca o condiție distinctă de restrângere a exercițiului dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ, deoarece denotă vădite neclarități, incertitudini și lipsă de predictibilitate a cadrului juridic ce reglementează *procedura evaluării*, generând riscuri evidente de insecuritate juridică pentru titularii acestuia.

În concluzie, vom sublinia că în condițiile în care *procedura de evaluare* este reglementată de lege lacunar, incert și imprevizibil, în timp ce unele aspecte importante ale acesteia sunt „statuate” doar în acte ce nu au forță juridică (nefiind adoptate de o autoritate publică), se poate constata neîntrunirea *formei legale a promovării evaluării* ca o condiție constituțională distinctă de restrângere a exercițiului dreptului de acces la funcția de judecător la CSJ. În asemenea circumstanțe, suntem de părerea că există temeiuri pentru a aprecia cadrul normativ al *procedurii de evaluare* ca fiind de natură să *diminueze* dreptul în cauză – moment categoric interzis de art. 54 alin. (1) din Constituția RM.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. *Codul civil al Republicii Moldova* nr. 1107 din 06.06.2002. Republicat în Monitorul Oficial nr. 66-75 din 01.03.2019 (actualizat prin Legea nr. 134 din 30.05.2024, MO260-263/20.06.24).
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. Iacub, I. *Garantarea constituțională a restrângerii drepturilor fundamentale ale omului ca dimensiune inerentă securității juridice*. Comunicare prezentată spre publicare în materialele conferinței științifice internaționale „Integrare prin cercetare și inovare”, dedicată Zilei Internaționale a Științei, din 7-8 noiembrie 2024, Universitatea de Stat din Moldova.
4. *Legea cu privire la actele normative* nr. 100 din 22.12.2017. În: Monitorul Oficial nr. 7-17 din 12.01.2018 (actualizată prin Legea nr. 49 din 21.03.24, MO138-140/05.04.24).
5. *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).
6. *Legea cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție* nr. 65 din 30.03.2023. În: Monitorul Oficial nr. 117-118 din 06.04.2023 (modificată prin Legea nr. 353 din 24.11.2023).

7. *Legea cu privire la statutul judecătorului* nr. 544 din 20.07.1995. În: Monitorul Oficial nr. 15-17 din 22.01.2013 (modificată prin Legea nr. 2 din 01.02.2024).
8. *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 14.03.2024).
9. *Legea privind declararea averii și a intereselor personale* nr. 133 din 17.06.2016. În: Monitorul Oficial nr. 245-246 din 30.07.2016 (actualizată prin Legea nr. 226 din 31.07.24, MO380-382/05.09.24).
10. *Legea privind evaluarea integrității instituționale* nr. 325 din 23.12.2013. În: Monitorul Oficial nr. 277-287 din 26.08.2016 (actualizată prin Legea nr. 11 din 01.02.24, MO83-85/29.02.24).
11. *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 la: https://cdn.prod.website-files.com/65dc9c889b671cd4987c7b51/660bc22e43cbaae3b1af2134_1.pdf.