



CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE



SUPREME COURT
OF JUSTICE

09.08.2024
506

Curtea Constituțională a Republicii Moldova
mun. Chișinău, str. A. Lăpușeanu nr.28,

Pe rolul Curții Supreme de Justiție se află cauza de contencios administrativ intentată la contestația depusă de Ciobanu Andrian împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terț Comisia Vetting cu privire la anularea hotărârii Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 385/25 din 02 iulie 2024.

La 16 iulie 2024, Ciobanu Andrian a solicitat prin cerere ridicarea excepției de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 65/2023 în baza căreia a fost supus evaluării externe și sesizarea Curții Constituționale a Republicii Moldova.

Astfel, Curtea Supremă de Justiție Vă remite conform competenței sesizarea cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate depusă de Ciobanu Andrian.

Anexă:

1. Sesizarea cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate.
2. Încheierea din 08 august 2024 a Curții Supreme de Justiție.

Președinte interimar
al Curții Supreme de Justiție

Stela Procopciuc



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA
Str. Alexandru Lăpușeanu nr. 28

SESIZARE

depusă în conformitate cu art. 25 lit.d) din legea nr. 317 - XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 lit.d) și 39) din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

Autorul sesizării

Informații pertinente despre cazul dedus judecării

La data de 17 mai 2024, Comisia de evaluare a remis în adresa Consiliului Superior al Magistraturii Raportul din 14 mai 2024 de evaluare externă a candidatului Andrian Ciobanu la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție.

Conform concluziei Raportului de evaluare, Comisia de evaluare a conchis că eu, Andrian Ciobanu, candidat la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție nu corespund criteriilor prevăzute în Legea nr. 65/2023 și a propus nepromovarea evaluării externe din cauza necorespunderii cu criteriile stabilite în Legea nr.65/2023.

Pe data de 02 iulie 2024, în urma examinării Raportului, Consiliul Superior al Magistraturii a adoptat Hotărîrera nr. 385/25 cu privire la Raportul Comisiei de evaluare externă, adoptat în privința mea, candidat la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție, acceptîndu-l și hotărînd eliberarea mea din funcția de judecător.

Nefiind de acord cu Hotărîrea nr. 385/25 din 02 iulie 2024 adoptată de Consiliul Superior al Magistraturii, considerînd-o neîntemeiată, hotărîre care îmi încalcă drepturile mele fundamentale, am depus contestație la Curtea Supremă de Justiție.

Obiectul sesizării

Declararea neconstituționalității prevederilor art. 11 alin. (2), alin. (3) în partea perioadei de evaluare din Legea nr. 65 din 30.03.2023;

Declararea neconstituționalității prevederilor art. 11 alin. (2), alin. (3) în cumul cu prevederile art. 17 alin. (2) din Legea nr. 65 din 30.03.2023;

Declararea neconstituționalității prevederilor art. 17 alin. (4) și alin. (5) din Legea nr. 65 din 30.03.2023;

Declararea neconstituționalității prevederilor art. 18 alin. (2¹) pct. 2) și alin.(2²) din Legea nr. 65 din 30.03.2023.

Cadrul normativ pertinent

Articolul 1 Statul Republica Moldova

(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

(2) Forma de guvernământ a statului este republica.

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

Articolul 2 Suveranitatea și puterea de stat

(1) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.

Articolul 4 Drepturile și libertățile omului

(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 8 Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.

Articolul 16 Egalitatea

(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Articolul 20 Accesul liber la justiție

(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Articolul 21 Prezumția nevinovăției

Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată pînă cînd vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.

Articolul 22 Neretroactivitatea legii

Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decît cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

Articolul 28
Viața intimă, familială și private

Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.

Articolul 39
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.

Articolul 53
Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.

Articolul 54
Restrângerea exercițiului unor drepturi
sau al unor libertăți

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Articolul 114
Înfăptuirea justiției

Justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești.

Articolul 115 Instanțele judecătorești

(1) Justiția se înfăptuiește prin Curtea Supremă de Justiție, prin curțile de apel și prin judecătorii.

(2) Pentru anumite categorii de cauze pot funcționa, potrivit legii, judecătorii specializate.

(3) Înființarea de instanțe extraordinare este interzisă.

(4) Organizarea instanțelor judecătorești, competența acestora și procedura de judecată sînt stabilite prin lege organică.

Articolul 116 Statutul judecătorilor

(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.

(2) Judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție, în condițiile legii, pînă la atingerea plafonului de vîrstă, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Președintele Republicii Moldova poate respinge o singură dată candidatura propusă de către Consiliul Superior al Magistraturii.

(3) - *abrogat.*

(4) - *abrogat.*

(5) Deciziile privind numirea judecătorilor și cariera acestora trebuie să fie adoptate în baza unor criterii obiective, bazate pe merit, și a unei proceduri transparente, în condițiile legii. Promovarea sau transferul judecătorilor se face doar cu acordul acestora.

(5¹) Judecătorii au doar imunitate funcțională în condițiile legii.

(6) Sancționarea judecătorilor se face în conformitate cu legea.

(7) Funcția de judecător este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite, cu excepția activității didactice și științifice.

Articolul 120 Caracterul obligatoriu al sentințelor și al altor hotărîri judecătorești definitive

Este obligatorie respectarea sentințelor și a altor hotărîri definitive ale instanțelor judecătorești, precum și colaborarea solicitată de acestea în timpul procesului, al executării sentințelor și a altor hotărîri judecătorești definitive.

Argumentarea incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție și pretinselor încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție.

Potrivit prevederilor art. 11 alin. (3) din Legea 65, se consideră că subiectul evaluării nu corespunde criteriului de integritate financiară dacă comisia de evaluare are dubii serioase determinate de faptul că:

- diferența dintre avere, cheltuieli și venituri, pentru ultimii 12 ani, depășește 20 de salarii medii pe economie, în cuantumul stabilit de către Guvern pentru anul 2023;

- în ultimii 10 ani, a admis iregularități fiscale în urma cărora suma impozitului neplătit a depășit, în total, 5 salarii medii pe economie, în cuantumul stabilit de către Guvern pentru anul 2023.

Potrivit prevederilor art. 3 alin.(1) lit. b) din Legea 65, calitatea de subiect al evaluării poate fi deținută atât de judecători, procurori în funcție, cât și persoane care nu dețin funcții publice.

Statutul diferit al subiecților evaluării, în conformitate cu prevederile art. 17 alin. (4) – (5) din Legea 65, constituie criteriu de diferențiere a efectelor nepromovării evaluării, motiv din care în lipsa unei „*certitudini consecvente*” a procedurii de evaluare în sensul impactului în raport cu drepturile constituționale, reglementările menționate supra cu referire la perioada de evaluare, urmează a fi analizate prin prisma art. 22, art. 23 și art. 54 alin.(2) din Constituție.

În acest context, necesită a fi reținut că potrivit preambulului Legii 65, interpretat în coroborare cu scopul și principiile evaluării, art.2 din Lege, evaluarea externă a judecătorilor, reprezintă un exercițiu excepțional, unic și limitat în timp, efectuat pentru verificarea integrității subiecților evaluării, în scopul sporirii încrederii în Curtea Supremă de Justiție, asigurarea integrității judecătorilor, sporirea încrederii societății în justiție.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 54 alin.(2) din Constituție, scopul în care s-a autorizat ingerința în statutul constituțional de judecător, viața privată a subiectului evaluării, precum și securitatea raporturilor juridice, ține de încrederea societății în justiție și asigurarea integrității judecătorilor, **nu și sancționarea acestora.**

În acest sens, exigențele de constituționalitate a perioadei de evaluare, în calitate de termen de prescripție, urmează a fi analizate prin prisma scopului legal al procedurii de evaluare și consecințele restrîngerii drepturilor constituționale.

În esență, procedura de evaluare externă a judecătorilor candidați are drept finalitate, sacrificarea statutului constituțional și dreptul la viață privată al titularului funcției publice și a candidaților în vederea realizării unor obiective de interes public - sporirea încrederii în justiție, motiv din care drepturile constituționale care au constituit obiectul unor restrîngeri justificate de scop, urmează a fi analizate sub două aspecte: **consolidarea încrederii în justiției și sancționarea subiectului evaluării** care s-a angajat în procedura de evaluare, în cazul imposibilității justificării conformității retroactive criteriilor de integritate etică și financiară, instituite prin Legile evaluării externe.

În condițiile reglementărilor criticate, procedura de evaluare externă, urmărește *inter alia* scopul sancționării judecătorilor activitatea cărora din trecut, nu poate fi justificată, prin prisma criteriilor de evaluare, instituite de Legea evaluării externe. Deci, scopul evaluării externe, nu se reduce doar la asigurarea încrederii societății în justiție, dar și sancționarea judecătorilor pentru acțiuni sau omisiuni din trecut.

Potrivit prevederilor art. 3 alin.(3) din Legea 65, refuzul subiectului evaluării de a se angaja în procedura evaluării sau omiterea de a demisiona din funcție în termen de 20 de zile din momentul notificării privind inițierea evaluării, se sancționează *ex-jure* cu întreg pachetul de sancțiuni a nepromovării evaluării. Aparent, refuzul subiectului evaluării de a se angaja în procedura de evaluare și accepta implicit restrângerea drepturilor constituționale sau renunțul la procedura de evaluare a situației individuale pentru perioade din trecut, în cadrul unei procedurii problematice sub aspectul securității juridice, se sancționează cu demiterea subiectului evaluat direct prin efectul legii.

În acest sens, procedura de evaluare nu poate fi analizată sub aspectul angajării benevole a subiectului evaluat în procedura de evaluare în interesul consolidării încrederii în justiție. Procedura de evaluare externă rămâne a fi o măsură impusă forțat, sub sancțiune.

În condițiile reglementărilor legale în vigoare, inclusiv privirea subiectului evaluat de dreptul de a renunța la procedura de evaluare externă, procedura evaluării externe a judecătorului pare fi prin esența sa o măsură punitivă.

Prin efectul angajării în procedura de evaluare, subiectul evaluat este ținut de a justifica inaplicabilitatea în privința sa a pachetului de sancțiuni, instituite de legea evaluării.

În accepțiunea CC, principiul neretroactivității legii are un caracter universal, ține de stabilitatea ordinii de drept, urmărește protejarea libertăților, contribuie la adâncirea securității juridice și a certitudinii raporturilor interumane, (HCC 26/2002, §4).

În hotărârea nr. 3 din 01/11/2012, CC statuează că „în sensul articolului 22 din Legea fundamentală, este neconstituțional ca printr-o normă legală să fie sancționat un comportament manifestat anterior intrării în vigoare a acestei norme. Or, nu se poate pretinde unui subiect de drept să răspundă pentru o conduită anterioară intrării în vigoare a unei legi care reglementează sau modifică, pentru viitor, această conduită. Prin conținutul articolului 22. Constituția Republicii Moldova recunoaște că principiul neretroactivității legilor nu este numai o cauză particulară, dar și că acesta are o importanță majoră. Legiuitorul a calificat acest principiu ca esențial pentru drepturile și libertățile fundamentale ale omului, statul avînd obligația de a asigura condițiile necesare pentru realizarea acestora. Astfel, legea acționează din momentul intrării în vigoare și pînă este abrogată. Legea nu se aplică faptelor săvîrșite înainte de intrarea ei în vigoare (*lex ad praeteriam non valet*). În principiu, legea dispune numai pentru prezent și viitor, nu și pentru trecut,

astfel încât este firesc să acționeze numai după intrarea în vigoare; legea nu ultraactivează, deci, ea nu își extinde acțiunea dincolo de ieșirea din vigoare (limita superioară a duratei ei).

În ipoteza, în care legiuitorul ar dori în mod justificat să înlăture sau să anuleze unele situații nedrepte, nu poate realiza acest lucru prin intermediul unei legi cu caracter retroactiv, ci trebuie să caute mijloace adecvate, care să nu vină în contradicție cu principiul constituțional al neretroactivității legii (§108).

Astfel, nu este echitabil, nu este just și nu este legal ca o lege să-și extindă efectele asupra unor stări de fapt și raporturi consumate sau începute înaintea intrării în vigoare (§109).

În speță, neretroactivitatea legii, urmează a fi analizată prin prisma efectului punitiv care operează *ex jure* în cazul în care subiectul evaluării eșuează testul justificării integrității financiare și etice, pentru perioade din trecut, conform criteriilor stabilite de legile evaluării, fără a suscita dubii serioase. Deci, imposibilitatea rezolvării dubiilor, privind conduita din trecut, inclusiv determinată de scurgerea unor perioade de timp, este sancționată *ex jure*, în absența vinovăției subiectului evaluării.

Conceptul constituțional de securitate juridică, în cumul cu obligația Guvernării de a „menține evaluarea” în cadrul constituțional, în conformitate cu prevederile art. 54 alin. (3) din Constituție, interzic restrângerea dreptului la neretroactivitatea legii, în sensul art. 22 din Constituție, în scopuri punitive.

Constituția la art. 54 alin.(2), autorizează restrângerea unor drepturi și libertăți, în cadrul politicilor legislative în scopul asigurării integrității judecătorilor și a sporirii încrederii societății în justiție, doar în măsura în care sunt justificate de scop. Promovarea unor scopuri implicite privind sancționarea subiecților evaluării, nu pot fi înglobate în scopul în care art. 54 alin.(2) din Constituție, autorizează ingerință în drepturile constituționale.

Efectul punitiv al procedurii de evaluare, urmează a fi analizat, inclusiv sub aspectul previzibilității reglementărilor legale care vizează conduita subiectului evaluării, până la data instituirii standardului de conduită, pe care urmează sa-l justifice subiectul evaluării, în scopul evitării sancțiunii legale.

Criteriile de calitate a legii, în sensul art. 23 din Constituție, includ principiile Convenției Europene și ale jurisprudenței Curții Europene de a asigura precizia, previzibilitatea legii și reglementarea specificativă (HCC 12/2013 §99).

Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile. (HCC 26/10, §10).

Potrivit prevederilor art. 17 alin. (4), (5) din Legea 65, procedura de evaluare retroactivă, are și efecte punitive. Sancțiunea aplicată pentru omiterea justificării corespunderii retroactive criteriilor de evaluare, se referă atât la eliberarea din funcție, cât și privarea de drepturi constituționale de a exercita funcții publice, și privarea de drepturi patrimoniale, care reprezintă sancțiuni specifice răspunderii delictuale.

În conformitate cu exigențele de admisibilitate a restrîngerii drepturilor constituționale, în sensul definit la art. 54 alin.(2) din Constituție, ingerința în viața privată a subiectului evaluării, cu ocazia investigării circumstanțelor individuale în scopul evaluării corespunderii criteriilor de evaluare, art. 28 din Constituție, restrîngerea prezumției nevinovăției, art. 21 din Constituție, neretroactivitatea legii, art. 22 din Constituție, securitatea raporturilor juridice, în sensul previzibilității consecințele unor acțiuni și inacțiuni, de până la data instituirii procedurii de evaluare și certitudine funcției, art. 23 din Constituție, nu se admit decît în măsura în care restrîngerea este proporțională scopului și nu aduce atingere însăși existența dreptului sau libertății, garantată de Constituție (HCC 40/2001), fiind necesară asigurarea unui just echilibru între interesul public și drepturile individuale ale subiectului evaluării (HCC 7/2015 §41).

În speță, termenii cu care se operează în cadrul procedurii de evaluare, potrivit prevederilor art. 11 alin. (2) și (3), în raport cu subiecții evaluării cu statut de judecător, în privința cărora procedura de evaluare are un efect punitiv *ex jure*, nu sunt justificați de scop și în calitate de mijloc de realizare a scopului declarat, nu se află în raport rezonabil de proporționalitate cu drepturile constituționale ale subiecților evaluării supuse ingerințelor.

Ori, Legea nr. 65 la capitolul termene **nu are un caracter previzibil**, deoarece subiectul evaluării nu putea cunoaște și nu avea obligația cu 12 ani în să probeze niște fapte de exemplu: de întreținere a membrilor familiei sale sau să probeze, într-un fel sau altul, veniturile sale sau a membrilor familiei sale obținute peste hotarele țării la o muncă fără contract.

De exemplu, o persoană trebuie să știe exact ce se poate întîmpla în caz de neconformare cu cerințele legale sau cînd autoritatea este intenționată să verifice integritatea sa financiară și etică.

Principiul egalității instituie o obligație de a trata în mod diferit persoanele aflate în situații diferite. Astfel, potrivit jurisprudenței CC, dreptul de a nu fi discriminat este încălcat atunci cînd autoritățile eșuează în a trata diferit, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, persoanele ale căror situații sunt semnificativ diferite (HCC 11/2016 §43)-

Raportînd la caz, exigențele art.16 din Constituție, se observă o diferență semnificativă a impactului procedurii de evaluare în raport cu diferite categorii de subiecți evaluați și anume titularii unui statut de judecători care trebuie să-și justifice încrederea sub sancțiunea pierderii funcției și candidații care optează la o funcție de judecător și în raport cu care procedura de evaluare are efectul eligibilității pentru exercitarea funcție publice.

Procedura de evaluare, în sensul definit de legea evaluării externe, are pentru candidatul evaluat (judecător CSJ), repercusiuni punitive sau în raport cu prezumția nevinovăției, neretroactivitatea legii și securitatea raporturilor juridice. Or, menținerea statutului și aspirația pentru o funcție, sunt situații diferite, motiv din care, potrivit jurisprudenței CC, reglementările analizate trebuiau să fie conforme principiului egalității în sensul definit la art. 16 din Constituție.

În conformitate cu prevederile Legii 65, art. 11, evaluarea extraordinară constă în verificarea integrității etice și celei financiare a subiecților evaluării, conform criteriilor definite în legea menționată, pentru perioade care datează cu 5,10,12 ani, până la data adoptării legii, aplicabilitatea prevederilor art. 21 și art.22 din Constituție este exclusă, în temeiul art. 54 alin. (2) din Constituție.

Potrivit prevederilor art. 11 alin. (4), (5), comisiile de evaluare sunt investite cu atribuții de verificare specifice autorităților fiscale și Autorității Naționale de Integritate, precum și dreptul de a „revizui” constatările autorităților cu competența cărora a interferat activitatea comisiilor de evaluare, inclusiv hotărârile judecătorești irevocabile, în partea încălcării regulilor de etică și conduită profesională.

În accepțiunea CC, certitudinea juridică este unul dintre elementele centrale ale statului de drept, HCC 19/2021, §25. Deci, securitatea raporturilor juridice se încadrează în sistemul valorilor constituționale, consfințite la art. 1 alin. (3) din Constituție, cu titlu de fundamentul constituțional al statului Republica Moldova.

Securitatea raporturilor juridice, în sensul consacrat și dezvoltat în jurisprudența CEDO, reprezintă o manifestare a dreptului la securitate al individului, având menirea de a-l proteja de efectele negative ale dreptului. Incertitudinea, instabilitatea, ambiguitatea și imprevizibilitatea nu ar trebui să-și găsească locul într-un sistem guvernat de principiul preeminenței dreptului, art.1alin.(3) din Constituție.

Potrivit practicilor constituționale în materie, **„principiul securității juridice”** constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept și exprimă, în esență, faptul că cetățenii trebuie protejați împotriva unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurități pe care a creat-o dreptul sau pe care riscă să o creeze.

În acest sens, Comisia de la Veneția (în continuare CV), în avizele sale consultative cu referire la necesitatea asigurării unor reglementări sigure, clare și previzibile a criteriilor de evaluare, a atenționat Guvernul despre necesitatea asigurării **„consecvenței certitudinii”** procedurii de evaluare, în special în partea criteriilor de evaluare și standardului de probă.

În avizul din 14 martie 2023, CV indică că cea mai problematică parte a proiectului de lege ține de motivele de fond pentru evaluare, (criteriile de evaluare).

Potrivit, CV deși criteriile pentru vetting pot fi relativ flexibile și bazate pe o evaluare globală a integrității candidaților, a antecedentelor, a relațiilor ect, destituirea unui judecător numit în funcție într-un mod legal trebuie să fie

justificată cu referire mai precisă la o conduită inadecvată, **care ar trebui să fie mai bine definită de lege**. Acest aspect este esențial pentru securitatea mandatului judecătorilor, care este piatra de temelie a independenței acestora și care îi distinge de candidații la funcții juridice¹.

Deci, ingerința în statutul constituțional al judecătorului, definit la art. 116 alin.(1) din Constituție, cu ocazia evaluării externe a judecătorilor este prezentă.

La §67, a opiniei CV, s-a atenționat *inter alia*, ca ar fi mai bine dacă CSM, ar ajunge la o concluzie pe baza unei **certitudini consecvente**, în timp ce standardul „**dubiilor serioase**” ar fi lăsat Comisiei de evaluare spre aplicare.

De asemenea, CV sugerează că pentru cele două Comisii, ar fi adecvat să folosească standardul de „**probă suficientă**”, „**probă care nu poate fi infirmată**”, preponderența probabilităților, sau chiar cel mai înalt standard „**dincolo de orice bănuială rezonabilă**”, chiar dacă CSM nu este instanță penală și, prin urmare, nu este obligată să folosească cel mai înalt standard de probă în exercitarea controlului, care este mai degrabă de natură disciplinară.

Din avizul CV, CDL-AD (2023) 005, rezultă cu o suficientă claritate că aplicarea standardului de probă „**dubii serioase**” în activitatea Comisiilor de Evaluare este „problematic”, în timp ce pentru CSM este inadmisibil, iar instituirea unei certitudini consecvente (**consistent certainty**) este recomandată.

Guvernul, a avut de înțeles că sintagma „**consistent certainty**” este mai mult decât un standard de probă, impus procedurilor de evaluare exercitate de către CSM, în calitatea sa de unic organ competent de a adopta decizii în privința carierei judecătorilor, pentru a menține procedura în cadrul constituțional, fără a fi necesare amendamente constituționale.

Conceptul de „consistent certainty” cu care se operează în avizul CV, vizează întreg procesul decizional a CSM pe marginea rezultatelor evaluării executate de către Comisiile de evaluare.

Substantivul „**certainty**” determinat de adjectivul „**consistent**”, urmează a fi înțeles în sensul unei convingeri ferme, calitatea de a fi adevărat în mod fiabil (sigur), faptul de fi fără îndoială adevărat, dincolo de orice îndoiele. Adjectivul „**consistent**” definește calitatea substantivului „**certainty**” de a acționa constant în același fel, în special pentru a fi corect sau precis, calitatea unui argument sau idei de a nu conține careva contradicții logice.

Astfel, conceptul „**consistent certainty**” recomandat de către CV procedurilor desfășurate în fața CSM pe marginea rezultatelor comisiilor de evaluare se referă la cel mai înalt standard de securitate juridică a procedurii decizionale, inclusiv la standarde clare de probațiune, „**standardul dubii rezonabil**” fiind exclus *ab initio* ca fiind unul acceptabil.

Conceptul de „consistent certainty” cu referire la procesul decizional al CSM în calitate de unica autoritate de rang constituțional autorizată de a adopta decizii cu impact de carieră în privința judecătorilor, cu referire la caz în privința restrângerii garanțiilor constituționale instituite la art. 116 alin.(1) și

art.125¹ din Constituție, condiție *sine qua non* a existenței dreptului de acces la justiție în sensul consfințit la art. 20 din Constituție, acoperă și domeniul obligației pozitive a statului de a întreprinde măsuri pentru asigurarea dreptului de acces efectiv la justiție.

Deci, în cadrul procedurii de evaluare, în care legea autorizează ingerința în statutul de judecător și implicit sistemul de valori constituționale pe care se fundamentează arhitectura constituțională a statului, obligația pozitivă a statului se referă la acțiuni în excluderea riscurilor de ingerință arbitrară în sistemul valorilor constituționale. În acest context, ingerința în sistemul de valori constituționale, cu ocazia evaluării externe, nu poate fi autorizată decât în cazul în care necesitatea este justificată de o manieră incontestabilă, fără a suscita dubii rezonabile.

Pornind de la conceptul constituțional că „independența judecătorului” nu este un privilegiu sau o prerogativă a judecătorului, dar un element al statului de drept, (HCC 28/2010, §5), ingerința în statutul constituțional al judecătorului, autorizată de Legea 65 cu ocazia evaluării extraordinare a judecătorilor, în interesul sporirii încrederii în justiție, urmează a fi analizată inclusiv sub aspectul repercusiunilor colaterale în privința statului de drept, art. 1 alin.(3) din Constituție, dreptul la un proces echitabil în sensul art. 20 din Constituție și obligației pozitive a statului privind asigurarea echității procedurilor judiciare în sensul art. 6§2 din CEDO, art. 4, art. 8 din Constituție. Or, sacrificarea principiilor fundamentale de organizare constituțională a statului, nu poate fi autorizată în baza unor „**dubii serioase**” și în lipsa unei proceduri decizionale, conformă exigențelor de securitate juridică.

Necesită a fi menționat faptul că, înalta Curte, în jurisprudența sa în materie de probațiune, a reținut că, „Curtea Europeană a considerat că măsurile de confiscare sunt proporționale și în lipsa unei condamnări care să stabilească vinovăția persoanelor învinuite. De asemenea, Curtea Europeană a considerat că este legitim pentru autoritățile naționale relevante să emită ordine de confiscare pe baza unei preponderențe a probelor care să sugereze că veniturile legale ale pârâților nu puteau fi suficiente pentru ca aceștia să dobândească bunurile în cauză. Curtea nu a pretins probarea „**dincolo de orice dubiu rezonabil**” a originii ilicite a bunurilor în cadrul unor astfel de proceduri, în schimb, s-a considerat că standardul balanței probabilităților, ori o probabilitate înaltă a originii ilicite, combinată cu incapacitatea proprietarului de a proba contrariul, era suficientă în sensul testului proporționalității impus de articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană.

În opinia Comisiei de la Veneția, sistemele de confiscare civilă sunt concepute pentru a se asigura faptul că sumele aferente veniturilor penale sunt dovedite pe baza standardului **balanței probabilităților**, nu pe baza **standardului probei dincolo de orice îndoială rezonabilă**. Unele state instituie, de asemenea, prezumții care pot fi răsturnate în cadrul procedurilor de confiscare civilă. Ideea care stă la baza unei prezumții care poate fi răsturnată este că *pentru o persoană este mai ușor decât pentru autorități să stabilească că proprietatea sa a fost dobândită în mod legal* (a se vedea Opinia

interimară privind proiectul de Lege privind confiscarea în favoarea statului a bunurilor dobândite ilegal din Bulgaria, adoptat la cea de-a 82-a sesiune plenară (Veneția, 12-13 martie 2010), CDL-AD(2010)010, § 67).

Pornind de la raționamentele, puse la baza justificării standardului admis de probațiune în scopul exercitării unei ingerințe în exercițiul dreptului de proprietate cu care operează înalta Curte în jurisprudența sa, necesită a fi observat că reglementările legale constituționalitatea cărora este contestată, de principiu nu pot autoriza ingerința în sistemul de valori constituționale din domeniul justiției, în baza unui standard redus de probațiune, cum ar fi „**dubii serioase**” înlăturarea cărora nu a fost realizată de către subiectul evaluării.

Independența judecătorului, fiind un element al statului de drept și o garanție fundamentală a unei judecăți corecte, și totodată independența judecătorului nefiind un privilegiu sau prerogativă a unui judecător, procedura de evaluare nu trebuie concepută doar sub aspectul ingerințe în drepturile individuale ale judecătorului.

Deci, în cadrul procedurii de evaluare extraordinară a judecătorilor, restrângerea garanțiilor constituționale privind exigențele constituționale ale statului de drept se autorizează, nu doar în raport cu subiectul evaluării, motiv din care standardul de admisibilitatea a ingerinței în sistemul garanțiilor constituționale fundamentale, de interes general, trebuie să fie conform rangului valorilor constituționale puse în joc, în scopul consolidării încrederii în justiție. Or, încrederea în justiție, nu poate fi realizată din contul desființării sistemului garanțiilor constituționale din motivul constatării unor „**dubii serioase**” în activitatea subiectului evaluat.

Pornind de la obligația pozitivă a autorităților, de a pune în valoare „exigențele statului de drept”, sacrificarea valorilor constituționale, cum ar fi independența justiției în calitate de element constituțional al statului de drept și dreptul la un proces echitabil, trebuie să constituie *ultima ratio* în realizarea obiectivului de politică internă în materie de reformare a justiției. Or, existența statului de drept presupune asigurarea legalității, securității juridice, interzicerea arbitrariului, accesul la justiție în fața instanțelor judecătorești independente și imparțiale, inclusiv controlul judiciar al actelor administrative, respectarea drepturilor omului, nediscriminarea și egalitatea în fața legii, (HCC 4/2013).

Astfel, în cadrul procedurii de evaluare extraordinară, în lipsa unui standard constituțional excepțional, derogatoriu consfințit în Constituție, procedura de evaluare a judecătorilor urmează a fi desfășurată în limita principiilor și standardelor constituționale existente.

Ingerința în sistemul garanțiilor constituționale în domeniul justiției, cu ocazia constatării necorespunderii subiectului evaluării criteriilor de evaluare, nu poate fi autorizată, decît în cazul unei „certitudini” dincolo de orice îndoială rezonabilă, că subiectul evaluat nu corespunde criteriilor de evaluare, în măsura în care sunt justificate de scopul evaluării extraordinare, constatată în cadrul unei proceduri decizionale, conformă standardelor constituționale de securitate juridică.

În sinteză, evaluarea candidaților la funcția de judecător CSJ, judecătorilor de către CSM trebuie supusă altui standard de probațiune, decât „**dubii serioase**” după cum a menționat și CV, un standard de probațiune conform conceptului „**certitudinii consecvente**”. Raportînd aceste raționamente la Legea 65, observăm că: în general Legea nu conține nici un fel de standard care ar urma să fie aplicat de către CSM.

În privința Legii 65, incertitudinea juridică a procesului decizional în sensul reglementat, ar sugera că CSM urmează să se conducă de standardul „**dubii serioase**” aplicabil Comisiei de evaluare și calificat de CV ca fiind unul problematic pentru CSM. Se pare că aceste îngrijorări își găsesc confirmarea în hotărârile CSM publicate pe pagina web în privința candidaților evaluați pentru funcția de judecător CSJ. Nici una din hotărârile CSM, nu sugerează direct sau indirect, standardul de probă aplicat în procedura de evaluare, de către acesta.

Admisibilitatea restrîngerii drepturilor constituționale ale subiectului evaluat

Subiectul evaluării, în cadrul procedurii de evaluare, pe lângă statutul special de judecător, dispune și de garanțiile constituționale statuate la Cap. I-II din Constituție, admisibilitatea restrîngerii constituie obiect de reglementare la art. 54 din Constituție.

Potrivit prevederilor art. 54 alin. (3) din Constituție, nu se admite restrîngerea drepturilor proclamate la art. 20-24 din Constituție, deci accesul la justiție (art. 20), neretroactivitatea legii (art.22), previzibilitatea reglementărilor legale, (art.23) constituie obiectul incidentelor cu procedura de evaluare externă,

Pornind de la exigențele de constituționalitate a modelului de evaluare externă, adoptat de Guvern în scopul promovării obiectivelor de politică internă, în lipsa unor amendamente constituționale, procedura de evaluare trebuie să rămîna în cadrul constituțional existent, §12 CDL-AD (2023)005, admisibilitatea restrîngerii drepturilor constituționale, urma a fi analizată de Guvern, atît din perspectivă scopului cît și a efectelor în raport cu subiectul evaluat, în calitatea sa de titular al dreptului constituțional, restrîngerea căruia s-a operat în interesul consolidării încrederii în justiție.

În acest sens, necesită a fi reținut că potrivit prevederilor art. 17 alin. (4), alin.(5) din Legea 65, hotărârea CSM cu privire la nepomovarea evaluării are ca efect eliberarea din funcție a judecătorului.

În cadrul procedurii de evaluare, sancțiunea eliberarea din funcție operează *ex jure* prin efectul nejustificării de către subiectul evaluat a activității sale profesionale din trecut sau situația financiară, conform criteriilor de evaluare instituite de Legea evaluării constituționalitatea căreia este contestată.

De asemenea, în privința subiectului evaluat operează *ex jure* sancțiuni patrimoniale, privarea de dreptul la pensie specială, a dreptului la indemnizație unică de concediere și interdicții de a ocupa funcții timp de 7 ani.

În speță, potrivit prevederilor art. 11 din Legile evaluării, subiectul evaluării, este pus în situația de a rezolva „dubiile serioase” ale comisiei de evaluare, apărute în legătură cu evaluarea conduite subiectului evaluării din trecut, conform unor criterii inexistente în perioada evaluării, sub riscul sancționării, inclusiv fără vinovăției.

La momentul angajării în procedura de evaluare, sarcina probațiunii subiectului evaluării - rezolvarea dubiilor comisiei de evaluare, este una subiectiv determinată, iar omisiunea subiectului de a-și executa obligația „rezolvării” dubiilor comisiei, întinderea căreia la momentul angajării în procedură, nu este cunoscută, se sancționează *ex jure*, fără vinovăție.

Prezumția nevinovăției, potrivit jurisprudenței CEDO, însușită de CC, nu operează în cadrul procedurilor non punitive, motiv din care standardul de probă „balanța probabilităților” este unul admisibil. În cazul procedurilor punitive, prezumția nevinovăției, urmează a fi deturnată, în conformitate cu standardul de probațiune dincolo de orice dubii rezonabile.

Garanțiile art. 21 din Constituție, fiind aplicabile procedurilor punitive, în cumul cu prevederile art. 22, art. 23 din Constituție, circumscriu conținutul conceptului constituțional de „*consistent certainty*” aplicabile în *concreto* procedurii de evaluare externă a judecătorilor, în sensul reglementat de Legea 65.

Caracterul punitiv atribuit procedurii de evaluare în sensul reglementat la art. 3 alin. (3), art. 17 alin. (4), (5) din Legea 65 este elementul determinat al diferența de standarde și admisibilității constituționale în ingerința sistemului constituțional de garanții, în scopul asigurării încrederii în justiție.

În cadrul procedurii de evaluare extraordinară, judecătorilor li se pot pretinde justificarea menținerii exigențelor de eligibilitate, conform unor criterii de evaluare, fără a suscita dubii, reieșind din obligația constituțională de a asigura încrederea societății în instituții și persoane oficiale.

Guvernul, în cadrul promovării unor politici de reformarea justiției a avut posibilitatea legală de a institui criterii speciale de eligibilitate pentru exercitarea funcției de judecător în anumite instanțe, justificate de scop, asigurarea încrederii în justiție, fără a fi necesare acțiuni invazive în sistemul de garanții constituționale în domeniul justiției și a protecției drepturilor și libertăților constituționale.

În acest sens, atât politicile de încurajare a demisiilor cât și sancționarea fără vinovăție a subiecților evaluării, nu constituie *ultima ratio* în realizarea scopului evaluării, motiv din care ingerința în sistemul garanțiilor constituționale, în scopul sancționării judecătorilor, nu a fost măsură necesară și nici una proporțională.

Aparent, în condițiile reglementărilor legale constituționalitatea cărora se contestă și anume Legea 65, s-au concentrat în mare parte pe promovarea scopului punitiv al procedurii de evaluare, în fraudă sistemului constituțional de valori și garanții în domeniul justiției.

Astfel, eliberarea *ex jure* a judecătorului, în cumul cu pachetul extins de sancțiuni, de la CSJ, Curțile de Apel supuși evaluării este o măsură nu doar

punitivă, dar și o măsură ce încalcă principiul egalității în raport cu alți judecători din instanțele neincluse în programul de evaluare.

Statutul de judecător are un caracter universal, diferențele fiind făcute de competențele instanțelor în care activează judecătorii.

Din punct de vedere a modelului Albaniei, în care reforma a fost reglementată în Constituție, subiecții supuși evaluării aveau dreptul de a depune cerere de demisie, chiar până la data ședinței de evaluare a subiectului evaluării.

Sanțiunea eliberării în cumul cu pachetul extins de sancțiuni al evaluării externe, în modul în care a fost reglementat, constituie o politică de descurajare a judecătorilor de a se angaja în procedura de evaluare. Astfel, generând riscul aducerii la nefuncționalitate a sistemului judecătoresc cu impact negativ în societate în privința încrederii în justiție, ceea ce este opus scopului Legilor evaluării.

Necesitatea menținerii procedurii de evaluare în limitele cadrului constituțional existent, impun respectarea exigențelor constituționale, în materie de restrângere a drepturilor subiecților evaluării, la care s-a recurs cu ocazia reglementării procedurii de evaluare. Or, potrivit jurisprudenței CC, „toate autoritățile trebuie să respecte, atunci când adoptă acte normative, principiul egalității, consacrat la art. 16 din Constituție. Ele trebuie să justifice aplicarea unui tratament preferențial dacă situațiile sunt analogice, adică dacă persoanele sau grupurile de persoane comparate se află în situații similare. (HCC 11/2016, §42).

În această ordine de idei, pornind de la universalitatea calității de judecător este necesară o similitudine de tratament a judecătorilor cărora li s-a impus evaluarea și cărora procedura nu urmează a le fi aplicată, în cumul cu respectarea testului de proporționalitate în sensul art. 54 alin. (2) din Constituție.

Deci, prevederilor art. 16 din Constituție, în cumul cu obligația constituțională desprinsă din reglementările stipulate la art. 54 alin. (2) din Constituție privind proporționalitatea măsurii, subiecților evaluării care refuză să se angajeze în procedura de evaluare și cei care au eșuat evaluarea, urmează să li se acorde egalitatea de șanse de a activa în instanțele pentru care evaluarea externă, nu se impune în calitate de exigențe de eligibilitate pentru ocuparea de funcții de judecător. Or, potrivit prevederilor art. 54 alin. (2) din Constituție, în sensul asigurării unui just echilibru de proporționalitate a măsurilor de evaluare externă, impune necesitatea asigurării titularilor mandatelor de judecător, posibilitatea continuării activității, în funcțiile vacante din instanțele pentru care procedura de evaluare nu a fost instituită ca fiind obligatorie și/sau până la inițierea procedurii de evaluare.

Reținând standardele constituționale, în limita cărora procedura de evaluare externă urmează a fi desfășurată, se impune concluzia că procedura de evaluare, nu poate avea un efect punitiv direct în raport cu subiectul evaluării, în legătură cu situații sau evenimente din trecut, inclusiv încetarea

mandatul prin efectul direct a nepromovării evaluării sau refuzului evaluării, decît cu titlu de *ultima ratio*.

Procedura de evaluare, poate constitui criteriu de eligibilitate pentru exercitarea funcției de judecător în anumite instanțe, asigurându-se atît standardele de constituționalitate a procedurii de evaluare, proporționalitatea măsurii, raportată la scop, cât și funcționalitatea instituțiilor statului.

În acest context, necesită a fi observat, că practica defectuoasă de desființarea CSJ, în rezultatul sfidării securității juridice a statului de judecător, nu trebuie repetată. Procedura de evaluare externă, trebuie să asigure o „certitudine coerentă” a procedurii de evaluare, în sensul consfințit în Constituție.

Legislatorul avînd obligația de a menține procedura în limitele cadrului constituțional, urmează *inter alia* să justifice prin prisma art. 54 alin. (2) din Constituție, dacă au exista și alte măsuri mai puțin intrusive în sistemul de valori constituționale sacrificate în interesul încrederii în justiție.

Limitările drepturilor fundamentale nu sunt în sine inadmisibile, dar nu trebuie să fie excesive, art. 54 alin. 2 din Constituție. Norma contestată denotă un set de sancțiuni excesive, care produc efective negative față de judecător specifice dreptului penal, contravențional sau disciplinar.

Sancțiunile reglementate în Legea 65 nu sunt potrivite și necesare pentru atingerea scopului de sporire a încrederii în justiție. Sancțiunile operează *ex jure*, ceea ce denotă un mecanism rigid, care nu poate fi justificat doar pe baza unor „*dubii serioase*”, unde este exclus un control din partea CSM sau Curtea Supremă de Justiție ca instanță competentă să efectueze un control judecătoresc efectiv.

Din punct de vedere al necesității judecătorul care a eșuat evaluarea ar putea fi transferat cu acordul său în altă instanță judecătorească. Acest fapt este de natură să producă în conștiința societății efectul de încredere în justiție, dat fiind faptul că judecătorul nu mai activează la Curtea Supremă de Justiție sau Curțile de Apel, care sunt instanțe de control judiciar, care adoptă hotărâri finale asupra drepturilor și libertăților omului.

O altă soluție ar fi acordarea unui termen de 30 zile în care judecătorul să-și dea demisia dacă a eșuat evaluarea, iar Curtea Supremă de Justiție i-a respins contestația. În cazul în care nu o face în termenul legal, CSM are putea să-l elibereze ca pentru situațiile de reducere a statelor de personal, însă fără acordarea indemnizației unice de concediere.

Prin aceste măsuri judecătorul este exclus din veriga sistemului judecătoresc în care activează, el nu va mai adopta decizii la acest nivel. Astfel, s-ar conferi respectul cuvenit actului de justiție (art. 120 din Constituție) înfăptuit anterior, mai ales că, judecătorul din veriga instanțelor de apel și CSJ adoptă decizii colegial, cu judecători care probabil vor trece evaluarea. Aceste măsuri din punct de vedere al necesității sunt mai puțin intrusive și ating același scop.

Prin măsurile alternative mai puțin intruzive, s-ar îmbunătăți mecanismul de evaluare, ar reduce percepția politizării acestuia, încurajarea

participării unui număr sporit de judecători la procedura de evaluare externă și totodată stabilitatea și funcționalitatea autorității judecătorești.

Oportunitatea aplicării unor măsuri alternative mai puțin intrusive CEDO le-a menționat în cauza SEVDARI contra ALBANIEI.

Restrîngerea dreptului de acces la justiție

Accesul liber la justiție constituie un aspect inerent al dreptului la un proces echitabil, principiu complex, cuprinzând mai multe relații și drepturi fundamentale, prin care se poate garanta exercitarea lui deplină. Accesul la justiție urmează a fi înțeles ca un drept de acces concret și efectiv la o instanță de plină jurisdicție.

Potrivit raționamentelor Curții Europene expuse în cauza *Chevrol v. Franța*, exercitarea deplinei jurisdicții de către o instanță presupune să nu renunțe la nici una din componentele funcției de a judeca. Asadar, refuzul unei instanțe sau imposibilitatea de a se pronunța în mod independent asupra anumitor aspecte cruciale pentru soluționarea litigiului, cu care a fost sesizată, ar putea constitui o încălcare a art.6 și din Convenția Europeană (HCC 10/2016, §43-44).

Accesului liber la justiție urmează a fi privit nu doar ca o garanție fundamentală pentru exercitarea efectivă a drepturilor și libertăților persoanei, ci și ca o normă imperativă chemată să dea sens noțiunii de "stat de drept". Or, conform art.1 alin.(3) din Constituție, Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate, (HCC 14/2012, §50).

Legile evaluării externe a judecătorilor, la art. 18 din Legea 65, instituie derogări de la prevederile Codului administrativ, în sensul restrîngerii dreptului de acces la justiție, în materie de contestare a hotărârilor CSM privind rezultatele evaluării.

La alin.(2¹) și alin. (2²) art. 18 din Legea 65, competența instanței de judecată privind protecția efectivă a drepturilor subiectului evaluării, în sensul art. 53 din Constituție este limitată.

Potrivit prevederilor art. 18 alin. (2¹), pct. (1) din Legea 65, Curtea Supremă de Justiție (CSJ) deține calitatea de instanță de plină jurisdicție, doar în cazul respingerii contestației.

În cazul admiterii contestației, jurisdicția CSJ privind protecția efectivă este limitată, la „reluarea procedurii”, art. 18, alin. (2¹) pct.2 din Legea 65.

La art. 18 alin. (2²) din Legea 65, competența CSJ de a exercita un control efectiv de legalitate, se reduce la exercitarea controlului de legalitate doar sub aspect procedural.

Potrivit jurisprudenței CC, prin limitele permise de art.4 din Constituție de a aplica și interpreta dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului în concordanță cu actele internaționale la care Republica Moldova este parte, Curtea reține că prin prisma art.6 și din Convenția Europeană, precum și prin prisma jurisprudenței Curții Europene, *dreptul de*

acces în justiție nu poate fi absolut, el poate implica limitări, inclusiv de ordin procedural, cât timp acestea sînt rezonabile și proporționale cu scopul urmărit.

În hotărârea CC 10/2016, Înalta Curtea a reținut *inter alia* că, potrivit raționamentelor Curții Europene expuse în cauza *Chevrol v. Franța*, exercitarea deplinei jurisdicții de către o instanță presupune să nu renunțe la nici una din componentele funcției de a judeca. Așadar, refuzul unei instanțe sau imposibilitatea de a se pronunța în mod independent asupra anumitor aspecte cruciale pentru soluționarea litigiului, cu care a fost sesizată, ar putea constitui o încălcare a art.6 § 1 din Convenția Europeană (§44).

În speță, din analiza reglementărilor Legii evaluării nr.65, constituționalitatea căreia se contestă, rezultă cu o suficientă claritate, că scopul limitării dreptului de acces la justiție a subiectului evaluat, se reduce la menținerea „*controlului jurisdicțional*” al organelor de evaluare în privința procedurii de evaluare, golind de substanță dreptul de acces la justiție administrativă, în sensul art. 53 din Constituție.

Subordonarea soluțiilor de admitere a contestațiilor unor proceduri repetate de evaluare și limitarea competenței instanței de judecată de a examina atît aspectele de fapt cît și de drept fără limitări, reprezintă în esență o restrîngere a accesului la o instanță de plină jurisdicție.

Potrivit jurisprudenței CtEDO, efectivitatea accesului la justiție presupune obligația statelor de a acorda instanțelor o competență de plină jurisdicție pentru a permite să examineze cauza pe fond, atît asupra aspectelor de fapt, cît și asupra aspectelor de drept.

În hotărîrea nr.16 din 28 mai 1998 Curtea a afirmat: "Pentru asigurarea protecției efective a drepturilor omului, nu este suficient a consacra drepturile materiale și a preciza pe cale constituțională condițiile minime pentru realizarea unei justiții echitabile, condiții întregite cu legi organice cu privire la organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești. Este necesar, de asemenea, a stabili unele garanții procedurale de natură să consolideze mecanismele de protecție a acestor drepturi,".

Prin respectivele garanții procedurale, accesul la justiție urmează a fi asigurat, în consecință, efectiv și eficace, (HCC 14/2012, §64).

Limitările aduse dreptului de acces la justiție, în cadrul procedurii de evaluare externă, raportate la scopul punitiv al procedurii, afectează substanța dreptului de acces la justiție, accesul la justiție fiind o măsură legislativă formală de menținere a procedurii de evaluare în limitele aparențelor de constituționalitate. Or, exercitarea de către subiectul evaluării a dreptului la satisfacerea efectivă a contestației în sensul art. 53 din Constituție, este subordonat autorităților de evaluare, împotriva cărora se caută dreptate în justiția administrativă.

Potrivit standardelor constituționale, privarea subiecților evaluării de dreptul de a obține individualizarea pedepselor, în cadrul procedurii de contestare a hotărârilor organelor de evaluare, reprezintă o restrîngere

inadmisibilă a dreptului de acces la o instanță de plină jurisdicție, în sensul art. 20 și 53 din Constituție.

În hotărârea 10/2016, Curtea statuează că legislatorul nu poate determina sancțiunea pentru fiecare situație posibilă *de facto* în viitor, el fixează doar anumite criterii, în limita cărora instanța stabilește și aplică sancțiunea concretă. Or, aplicarea sancțiunii de către instanța de judecată va fi una deficitară, dacă la elaborarea legii și stabilirea sancțiunii de către legiuitor nu se va ține cont de posibilitatea determinării sancțiunii în funcție de criteriile de individualizare.

Astfel, individualizarea judiciară se poate realiza doar în baza unor mecanisme de apreciere reglementate de lege, fiind astfel o expresie a principiului legalității (§58- 59).

În accepțiunea CC, dreptul de acces la justiție impune legislatorului obligația de a acorda oricărei persoane toate posibilitățile pentru a accede la instanța de judecată și a asigura efectivitatea dreptului de acces la justiție prin adoptarea unui cadru legislativ adecvat (HCC 10/2016 §45).

Mecanismul de aplicare *ex jure* în privința subiectului evaluării a unui pachet larg de sancțiuni, atât de natură disciplinară, patrimonială cât și privarea de dreptul constituțional de a exercita funcții, reglementat la art. 17 alin. (4), (5) din Legea 65, în asociere cu lipsa unui control judecătoresc efectiv de proporționalitate și individualizarea sancțiunii legale, goleşte de conținut dreptul de acces la justiție, garantat la art. 20 și art.53 din Constituție.

Mai mult decât atât, restrângerea dreptului de acces la justiție (art. 20 din Constituție), în conformitate cu prevederile art. 54 alin. (4) din Constituție, trebuie să fie proporțională situației care a determinat-o și nu poate aduce atingere existenței dreptului sau libertății.

La caz, restrângerea dreptului de acces la justiție, se pretinde a fi justificată de necesitatea sporirii încrederii în justiție, motiv din care golirea de substanță a dreptului de acces la justiție a subiectului evaluării, de principiu nu poate fi proporțională scopului evaluării externe.

Rezumând raționamentele expuse, se impune necesitatea de a preciza că dreptul de acces la justiție în sensul art. 20 din Constituție, prezumția nevinovăției, art. 21 din Constituție, neretroactivitatea legii, art. 22 din Constituție, previzibilitatea reglementărilor legislative a procedurii de evaluare, art. 23 din Constituție și dreptul la o protecție efectivă a subiectului evaluării împotriva actelor și acțiunilor organelor evaluării art. 53 din Constituție, constituie elementele conceptului constituțional de „*consistent certainty*”, securizat la art. 54 alin. (3) din Constituție.

CV, în opinia pe marginea Legilor evaluării externe, atenționând Guvernul că „spre deosebire de alte reforme judiciare din alte țări care implică amendament constituțional, verificarea propusă a judecătorilor în Moldova este reglementată de o lege organică”, motiv din care, verificarea trebuie să rămână în cadrul constituțional.

Deci, standardele constituționale existente, sunt aplicabile procedurii de evaluare, fără excepții de constituționalitate, cum s-a întâmplat în cazul reformelor reglementate direct în Constituție, cazul Albaniei.

Asigurarea „consistent certainty”, sugerată Guvernării de către CV, se referă la concordanța reglementărilor legislative cu standardele constituționale existente, la respectarea cărora este îndreptățit subiectul evaluării, în lipsa unor amendamente constituționale susceptibile de a institui excepții. Or, natura juridică excepțională a procedurii de evaluare, în sensul art. 2 alin.(1) din Legea 65, nu implică instituirea excepțiilor de natură constituțională, motiv din care abaterile procedurilor de evaluare de la standardele constituționale în domeniul justiției și a drepturilor și libertățile fundamentale, urmează a fi sancționate cu declararea neconstituționalității.

CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Declararea neconstituționalității prevederilor art. 11 alin. (2), alin. (3) în partea perioadei de evaluare din Legea nr. 65 din 30.03.2023, în temeiul art.16, art.22, art.23, art.54 alin.(2) din Constituție;

Declararea neconstituționalității prevederilor art. 11 alin. (2), alin. (3) în cumul cu prevederile art. 17 alin. (2) din Legea nr. 65 din 30.03.2023, în temeiul art.20, art.21, art.22, art. 23, art. 7, art.1 alin.(3), art. 53, art.54 alin.(2) din Constituție;

Declararea neconstituționalității prevederilor art. 17 alin. (4) și alin. (5) din Legea nr. 65 din 30.03.2023, privind pachetul *ex jure* de sancțiuni a evaluării externe, în temeiul art.20, art.21, art.22, art. 23, în cumul cu at. 4, art. 7, art.1 alin.(3), art. 53, art.54 alin.(2), art. 116 din Constituție;

Declararea neconstituționalității prevederilor art. 18 alin. (2¹) pct. 2) și alin.(2²) din Legea nr. 65 din 30.03.2023, privind limitarea accesului la justiție administrativă, în temeiul art.20, în coroborare cu at. 4, art. 53, art.54 alin.(2) din Constituție.

Anexe nu sînt.

Cu respect,

Judecător

Digitally signed by Ciobanu Andrian
Date: 2024.07.15 14:09:18 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Andrian Ciobanu



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate

în cauza de contencios administrativ intentată de
Ciobanu Andrian împotriva Consiliului Superior al Magistraturii

(Legea 65/2023)

*(Dosarul nr. 3-18/24
nr. PIGD 2-24078207-44751-01-3-15072024-1)*

08 august 2024



Examinând în ședință publică cererea depusă de Ciobanu Andrian cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a unor prevederi ale Legii nr. 65/2023,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Stella Bleșceaga,

Vladislav Gribincea, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 15 iulie 2024, Ciobanu Andrian a depus o contestație în temeiul art. 18 din Legea nr. 65/2023 cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție. Contestația este depusă împotriva hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) nr. 385/25 din 02 iulie 2024 prin care Ciobanu Andrian, în calitate de judecător al Curții de Apel Bălți, nu a promovat evaluarea externă.

2. La 16 iulie 2024, Ciobanu Andrian a depus o cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 65/2023 în baza căreia a fost supus evaluării externe, prin care a solicitat acceptarea cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale a Republicii Moldova.

3. La 23 iulie 2024, contestația a fost primită spre examinare și fixată examinarea acesteia în ședință publică pentru 08 august 2024. Judecătorul raportor a stabilit un termen de decădere de trei zile lucrătoare până la ședința de judecată pentru depunerea tuturor cererilor, demersurilor și excepțiilor.

MOTIVAREA INSTANȚEI

4. Conform art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică în mod corespunzător prevederile Codului de procedură civilă.

5. Potrivit art. 12¹ Cod de procedură civilă, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională. La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării. Ea va verifica doar întrunirea următoarelor condiții:

a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin.

(1) lit. a) din Constituție;

b) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;



c) nu există o hotărâre sau decizie anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

6. Completul de judecată constată întrunirea tuturor condițiilor stabilite de art. 12¹ din Codul de procedură civilă pentru admiterea cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate. Prevederile legale invocate intră în categoria actelor prevăzute de art. 135 alin. (1), lit. a) din Constituție, sunt aplicabile cazului și nu există o hotărâre sau decizie anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

7. Din motivele de mai sus, în conformitate cu art. 195 din Codul administrativ, art. art. 12¹, 269-270 din Codul de procedură civilă,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite cererea cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate depusă de către reclamantul Andrian Ciobanu;

Ridică excepția de neconstituționalitate pentru controlul constituționalității art. 11 alin. (2), alin. (3), art. 17 alin. (2), art. 17 alin. (4) și alin. (5) precum și art. 18 alin. (2¹) pct. 2) și alin. (2²) din Legea nr. 65 din 30.03.2023;

Transmite Curții Constituționale excepția de neconstituționalitate;

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Stella Bleșceaga

Vladislav Gribincea

Copia corespunde originalului
Judecător

Stella Bleșceaga

