

DECIZIE
În numele Legii

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

01 august 2023

mun. Chișinău

Completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție, pentru examinarea contestațiilor declarate împotriva deciziilor Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor,

în componența:

Președinte, judecător
judecători

Tamara Chișca-Doneva
Mariana Pitic
Ion Guzun

grefier

Alexandru Ciorba

Cu participarea:
reclamantei

Angela Popil

reprezentantului pârâtei, avocatul

Valeriu Cernei

examinând în ședință de judecată publică, în procedura contenciosului administrativ, cererea de contestare depusă de Angela Popil împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor cu privire la anularea deciziei și dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatului,

c o n s t a ț ă :

Argumentele participanților la proces.

La 29 martie 2023, Angela Popil a depus cerere de contestare a Deciziei Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 27 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura Angelei Popil, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii, solicitând anularea deciziei contestate și dispunerea reevaluării candidatei.

În motivarea acțiunii, Angela Popil a relatat că prin Decizia nr. CJ-06 43 din 24 martie 2022, Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova a inițiat concursul pentru selectarea candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii.

La 01 iunie 2022, a depus pe numele Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova cerere privind admiterea subsemnatei la concursul lansat la 24 martie 2022 pentru selectarea candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii.

Dosarul subsemnatei cu toate actele aferente a fost expedit Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor pentru inițierea și desfășurarea procedurii de evaluare.

La 27 iulie 2022, Comisia independentă de evaluare a solicitat Completarea chestionarului privind integritatea etică cu remiterea acestuia în termen de până la 10 august 2022.

Chestionarul Completat a fost expedit la adresa de email a Comisiei independente de evaluare la 01 august 2022.

Ulterior, la 27 decembrie 2022, Comisia independentă de evaluare a comunicat subsemnatei o solicitare prin care a fost invitată să comunice Declarația de avere și interese personale pentru ultimii 5 ani în conformitate cu prevederile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, care a fost comunicată Comisiei independente de evaluare, împreună cu declarațiile de avere și interese personale pentru perioada anilor 2017 – 2020, la data de 03 ianuarie 2023.

La 03 februarie 2023, Comisia independentă de evaluare a comunicat subsemnatei prima rundă de întrebări constituind din 13 întrebări, 38 subîntrebări și solicitări de documente, răspunsul la întrebările formulate cu actele solicitare fiind expedit Comisiei de evaluare în interiorul termenului stabilit, la 07 februarie 2023.

La 13 februarie 2023, Comisia independentă de evaluare a expedit subsemnatei chestionarul privind runda a doua de întrebări, care conținea 7 întrebări cu 16 subîntrebări și solicitări documente suplimentare. Răspunsurile la întrebările formulate și actele solicitate au expediate Comisiei independente de evaluare la 16 februarie 2022.

Având în vedere invitația Comisiei independente de evaluare din 22 februarie 2023, la data de 03 martie 2023, candidata a participat la audierile publice desfășurate de Comisia de evaluare în condițiile art. 12 din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor.

A comunicat reclamanta că, la 24 martie 2023, ora 17.25, a recepționat, prin intermediul poștei electronice, Decizia nr. 27 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura Angelei Popil, candidată la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii, emisă de Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, în corespundere cu care Comisia independentă de evaluare a decis nepromovarea de către subsemnată a evaluării.

În motivarea deciziei de nepromovare a evaluării, Comisia independentă de evaluare a reținut că există dubii serioase care ar determina lipsa integrității etice și financiare în cazul subsemnatei deoarece a participat la încheierea a 2 tranzacții

de vânzare-cumpărare a imobilelor (în anul 2007 și anul 2012), acceptând indicarea în contractele de vânzare-cumpărare a valorii bunurilor respective determinată de Agenția Relații Funciare și Cadastru și indicată în registrul bunurilor imobile.

În opinia reclamantei, decizia contestată este lipsită de argumentare legală, fiind nefondată și pasibilă anulării cu dispunerea reevaluării subsemnatei.

A relatat că, Comisia independentă de evaluare a concluzionat în Decizia nr. 27 din 21 martie 2023 asupra lipsei de integritate etică și financiară reținând doar un singur argument și anume participarea Angelei Popil la încheierea și semnarea a două tranzacții de vânzare-cumpărare a imobilelor din XXXX în anul 2007 (vânzare) și anul 2012 (cumpărare) cu acceptarea indicării în contractele de vânzare-cumpărare a valorii diminuate a bunurilor imobile obiecte a tranzacțiilor respective, fapt care a atras, în opinia Comisiei independente de evaluare eschivarea de la plata impozitului pe venit pentru eventuala creștere de capital, precum și asistarea voluntară de către subsemnată a vânzătorului din tranzacția încheiată în anul 2012 la eschivarea ultimului de la plata impozitului pe venit pentru eventuala creștere de capital. Alte justificări în susținerea concluziei de nepromovare de către subsemnata a evaluării, Comisia independentă de evaluare nu a invocat.

A notat că, din cuprinsul actului administrativ defavorabil ilegal contestat se desprinde că evaluarea subsemnatei s-a efectuat prin aplicarea principiilor deontologice și de etică proprii judecătorilor consacrate în Principiile de la Bangalore și codul de etică al judecătorului, aprobat prin Hotărârea nr. 366/155 din 29.11.2007 a Consiliului Superior al Magistraturii.

În opinia reclamantei, Comisia independentă de evaluare, la evaluarea prin prisma criteriilor de integritate etică și financiară conform prevederilor art. 8 din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, a încălcat principiul proporționalității care guvernează raportul administrativ odată cu formularea cererii din 01 iunie 2022 prin care a acceptat participarea la concursul de ocupare a funcției de membru al Consiliului Superior al Magistraturii și implicit a generat inițierea procedurii administrative de evaluare externă.

A subliniat reclamanta că în corespundere cu prevederile art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, Decizia nr. 27 din 21 martie 2023 este act administrativ, iar prin prisma prevederilor art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, este act administrativ defavorabil, deoarece afectează dreptul subsemnatei de a participa la concursul pentru ocuparea funcției de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile prevăzute de art. 3 alin. (3) și alin. (31) din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

Succesiv a reținut că, Comisia independentă de evaluare, în accepțiunea Codului administrativ, acționează în regim de autoritate publică care emite acte administrative favorabile și/sau defavorabile.

La caz, reclamanta a specificat că argumentele și concluziile Comisiei de evaluare din Decizia nr. 27 din 21 martie 2023, nu se circumscriu principiilor prevăzute de art. 21 și art. 29 din Codul administrativ. Or, în corespundere cu

prevederile art. 16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

De asemenea a notat că, din cuprinsul Legii nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor coroborat cu prevederile art. 3 din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, deduce că promovarea evaluării este un act administrativ obligatoriu pentru candidații la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, iar întrunirea cumulativă a condițiilor prevăzute de art.8 alin. (2) și (4) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, obligă Comisia independentă de evaluare să emită un act administrativ favorabil de promovare de către candidat a testului de integritate etică și financiară.

Astfel, în opinia reclamantei, Comisia independentă de evaluare are doar o discreție procesuală, care se referă la investigarea și clarificarea stării de fapt din oficiu, fapt care nu implică atribuirea actului administrativ individual la cel discreționar.

În context, reclamanta a explicat că, esența acțiunii formulate se rezumă la determinarea dacă subsemnata satisface sau nu condițiile de integritate etică și financiară și în care măsură dubiile serioase reținute de Comisia independentă de evaluare în motivarea deciziei de nepromovare se încadrează în limitele dreptului discreționar procedural de care a dispus Comisia independentă de evaluare în cadrul procedurii de evaluare.

A reiterat că, Comisia de evaluare a considerat drept dubii serioase de lipsă a integrității etice și financiare participarea subsemnatei la semnarea și încheierea tranzacției de vânzare-cumpărare din anul 2007 care a avut drept obiect imobilul din XXXX, unica proprietate imobiliară a familiei subsemnatei la acea perioadă, aceasta fiind și locuința de bază, cu indicarea în contract a valorii determinate în scopuri fiscale, fapt care a fost calificat de către Comisia de evaluare ca fiind o eschivare de la plata impozitului pe venit pentru eventuala creștere de capital.

Cu referire la această tranzacție, reclamanta a subliniat că, Comisia de evaluare nu a luat în considerare prevederile art. 37 alin. (4) și (5) din Codul fiscal (în vigoare la 10.08.2007), or, pentru a putea aplica prevederile art. 41 alin. (2) din Codul fiscal în partea recunoașterii creșterii de capital, se impunea verificarea întrunirii la caz a prevederilor art. 37 alin. (4) din Codul fiscal, în partea care se referă la baza valorică a bunului înstrăinat raportat la prețul de piață evaluat și doar după clarificarea acestui aspect, Comisia independentă de evaluare urma să concluzioneze cu referire la existența a unei creșteri de capital, care ar putea fi recunoscută cu luarea în considerare a prevederilor art. 37 alin. (7) și art. 41 alin. (3) din Codul fiscal.

Mai mult, reclamanta a menționat că în cadrul rundelor de întrebări și în cadrul audierii din 03 martie 2023, a explicat și comunicat Comisiei independente

de evaluare a documentației suficiente din care să rezulte cu certitudine că, de fapt, prețul pentru casa de locuit din XXXX a fost plătit în formă mixtă: monetară și nemonetară.

Prin urmare, în opinia reclamantei, în lipsa unor concluzii din care să rezulte cu certitudine că la realizarea tranzacției din anul 2007 s-a produs o creștere de capital care urma a fi recunoscută și pentru care se datora plata impozitului pe venit, nu se poate afirma că există dubii serioase care ar justifica lipsa de integritate etică și financiară.

Consideră că, Comisia independentă de evaluare a eșuat să lămurească care este relevanța aplicării prevederilor art. 50 alin. (4) din Legea 1453 din 08 noiembrie 2022 cu privire la notariat (în redacția anului 2007), în situația în care nu a constatat comiterea de către subsemnată a faptelor care atrag răspunderea conform acestei norme juridice.

La acest capitol, a comunicat că nici în cazul tranzacției din anul 2007 și nici în cazul tranzacției din anul 2012 nu au fost prezentate acte și informații false sau eronate care ar putea atrage desființarea actelor juridice, precum nu s-a constatat comunicarea de către proprietar a prețului nereal al bunului – obiect al tranzacției.

Astfel, cu referire la tranzacțiile din anii 2007 și 2012 reclamanta a conchis că, nu reprezintă o încălcare a prevederilor art. 50 alin. (4) din Legea 1453 din 08 noiembrie 2022 cu privire la notariat (în redacția anului 2007) și în consecință nu poate fi calificată ca fiind lipsă de integritate etică.

De asemenea a apreciat că concluzia Comisiei independente de evaluare privind lipsa de integritate etică și financiară a subsemnatei ca urmare a acceptării includerii în contractul de vânzare-cumpărare din 20 ianuarie 2012 a valorii estimate în scopuri fiscale, nu are nici un fundament a prevederilor legale.

În opinia reclamantei, sintagma „nu a încălcat grav” prevăzută la art. 8 din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, presupune promovarea evaluării chiar și în cazul în care există o încălcare a regulilor de etică și conduită profesională.

La caz, consideră că, Comisia independentă de evaluare a eșuat să motiveze sau să justifice gravitatea faptelor constatate și impactul prin prisma caracterului de gravitate asupra integrității etice și financiare.

A concluzionat că, Comisia independentă de evaluare nu a constatat că averea dobândită în ultimii 15 ani nu ar corespunde veniturilor declarate, astfel nu a argumentat din care considerente explicațiile și documentația comunicată nu ar fi suficiente pentru înlăturarea eventualelor suspiciuni, în deosebi în situația în care nici Comisia independentă de evaluare nu a verificat multilateral sub toate aspectele faptele expuse, în sensul constatării diferenței pretinsei creșteri de capital, care este suma impozitului pe venit neplătit sau existența acestei obligații la data evaluării etc.

La 04 aprilie 2023, Angela Popil a depus cerere concretizată de contestare a Deciziei Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 27 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura Angelei Popil, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii, solicitând anularea deciziei

contestate și dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatei de către Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor.

În motivarea cererii de concretizare, reclamanta a Completat temeiurile de drept invocate în cererii de bază.

A notat că, Comisia de evaluare a abordat un tratament inequitabil și diferențiat situațiilor identice identificate, fiind astfel negate prevederile art. 137 din Codul administrativ.

În opinia reclamantei, Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nu definește noțiunea de dubii serioase, motive din care Comisia de evaluare are o marjă largă de apreciere a situațiilor de fapt pe care să le catalogheze în deciziile sale ca fiind sau nu dubii serioase în privința criteriilor de integritate a unui candidat.

Cu toate acestea, consideră că marja de apreciere a Comisiei de evaluare nu poate fi absolută și este limitată de prevederile art. 16 și art. 137 din Codul administrativ, care prevăd imperativ că discreția sau marja de apreciere a autorităților nu poate fi arbitrară și urmează a fi exercitată cu bună-credință și în conformitate cu legea.

Pe cale de consecință, deși Comisia de evaluare avea obligația să trateze situațiile identice în mod identic, Comisia de evaluare, contrar prevederilor art. 137 alin. (3) și (4) din Codul administrativ a acționat diferit și a considerat că încălcările constatate în privința altor candidați nu au fost în măsură suficient de serioasă pentru a considera că acești candidați nu se bucură de integritate etică și financiară.

La 04 aprilie 2023, Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, reprezentată de Vitalie Miron, a depus referință, prin care a solicitat respingerea cererii de contestare înaintate de către Angela Popil.

În motivarea referinței, în esență, a indicat că cererea de contestare depusă de Angela Popil este neîntemeiată, iar Decizia nr. 27 din 21 martie 2023 este legală și nu încalcă drepturile și interesele legale ale reclamantei.

În ședința de judecată, reclamanta Angela Popil a susținut cererea de contestare împotriva Deciziei nr. 27 din 21 martie 2023, solicitând admiterea acesteia, pe motivele de fapt și de drept invocate în cerere.

În ședința de judecată, reprezentantul Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, avocatul Valeriu Cernei, a susținut argumentele invocate în referința depusă, solicitând respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiate.

Aprecierea instanței.

Audiind părțile, și reprezentanții lor, examinând actele dosarului administrativ și cel judiciar, Completul de judecată special al Curții Supreme de Justiție constată că acțiunea este admisibilă și întemeiată, din următoarele motive.

Conform art. 14 alin. (7) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, prin derogare de la prevederile art. 195 din Codul administrativ nr. 116/2018, cererea de contestare a deciziei Comisiei de evaluare se examinează în decurs de 10 zile.

Termenul de examinare a acțiunii.

Prin încheierea din 30 martie 2023 a judecătorului raportor, membru al Completului de judecată special al Curții Supreme de Justiție, prezenta cerere de contestare a fost acceptată spre examinare în procedura contenciosului administrativ, fiind dispusă expedierea copia cererii pârâtei cu acordarea termenului până la data de 04 aprilie 2023 ora 16.00 pentru prezentarea dosarului candidatei, referinței și opiniilor privind circumstanțele, existența/inexistența temeiurilor de inadmisibilitate, însoțite de probe (f.d. 49-51).

Ședința de judecată pentru examinarea cauzei a fost numită pentru data de 05 aprilie 2023 ora 09.00 (f.d. 51).

La 04 aprilie 2023, Angela Popil a depus cerere concretizată de contestare a Deciziei Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 27 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura Angelei Popil, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii, solicitând anularea deciziei contestate și dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatei de către Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (f.d. 55-59), fiind expediată pârâtului pentru cunoștință, prin intermediul poștei electronice (f.d. 60).

La 04 aprilie 2023, Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, reprezentată de Vitalie Miron, a depus referință, prin care a solicitat respingerea cererii de contestare înaintate de către Angela Popil (f.d. 62-75), fiind expediată reclamantei pentru cunoștință, prin intermediul poștei electronice (f.d. 85).

Completul de judecată reiterează că, pentru 05 aprilie 2023, ora 09.00 a fost stabilită ședința de judecată pentru examinarea cererii de contestare depusă de Angela Popil împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, privind anularea Deciziei nr. 27 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura Angelei Popil, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii și dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatei.

Având în vedere demisia onorabilă a judecătorului raportor, cauza dată a fost redistribuită Completului de judecată special constituit, prin dispoziția Președintelui interimar al Curții Supreme de Justiție din 10 mai 2023 (f.d. 102-122).

La 11 aprilie 2023, Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, a înaintat cerere de recuzare unui judecător din Complet (f.d. 124-124 verso).

Conform art. 14 alin. (4) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, în cazul abținerii sau recuzării membrului Completului de judecată special, examinarea cererii respective se face de către ceilalți membri ai Completului special, cu substituirea membrului a cărui abținere sau recuzare se discută de către membrul supleant. În cazul admiterii cererii de recuzare sau abținere, cauza se examinează cu substituirea judecătorului vizat de către membrul supleant.

Subsecvent, având în vedere demisiile judecătorilor, în cadrul Curții Supreme de Justiție a fost imposibilă constituirea unui Complet de judecată pentru examinarea cererii de recuzare.

Drept urmare a dispunerii prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 142/8 din 02 mai 2023, a transferului temporar, pentru o perioadă de 6 luni, începând cu 10 mai 2023 în funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție, a unor judecători, prin dispoziția nr. 69 din 04 mai 2023 a Președintelui interimar al Curții Supreme de Justiție, în vigoare din 10 mai 2023, a fost desemnat membru supleant al Completului de judecată special al Curții Supreme de Justiție, fiind posibilă examinarea cererii de recuzare înaintată judecătorului recuzat.

La 21 mai 2023, prin intermediul poștei electronice, Angela Popil a expedit opinia asupra cererii de recuzare (f.d. 143-145 verso).

Ședința de judecată pentru examinarea cererii de recuzare a judecătorului din Complet depusă de către Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor a fost fixată pentru data de 23 mai 2023, ora 10.40.

Prin încheierea din 25 mai 2023 a Curții Supreme de Justiție a fost respinsă cererea de recuzare înaintată judecătorului din Complet de către Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (f.d. 154-158).

În această ordine de idei, având în vedere cele enunțate supra, Completul de judecată special notează că depășirea termenului de examinare a contestație în 10 zile, a fost influențat inclusiv de complexitatea cauzei, comportamentul părților, demisiile judecătorilor Curții Supreme de Justiție și imposibilitatea formării Completului special pentru judecarea cererilor de contestare.

Mai mult, durata de aflare pe rol a cauzei a fost condiționată inclusiv de asigurarea respectării drepturilor participanților la proces, fapt ce nu poate fi privit drept tergiversare a examinării cauzei, deoarece judecarea cererii de contestare a avut ca scop respectarea dreptului garantat al părților la un proces echitabil, consfințit în articolul 38 din Codul administrativ și articolul 6 §1 din Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.

În cadrul ședinței de judecată din 07 iulie 2023 a fost examinată în fond cauza, fiind ascultate explicațiile părților, cercetate probele, au fost ascultate pledoariile, și, conform art. 14 alin. (9) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, a fost anunțată emiterea și plasarea deciziei pe pagina web a Curții Supreme de Justiție.

Aplicabilitatea Codului administrativ.

Completul de judecată special menționează că, în cadrul dezbaterilor judiciare, reprezentanții Comisiei au invocat neaplicarea cărților I și II din Codul administrativ la examinarea cauzelor pendente pe rolul Curții Supreme de Justiție, argument care nu poate fi reținut din considerentele următoare.

Completul de judecată special reține că aplicarea Codului administrativ și limitele ei este o problemă de interpretare și aplicare a legii asupra căreia are competență Curtea Supremă de Justiție ca instanță de judecată competentă pentru examinarea acțiunii în contencios administrativ (DCC nr. 163 din 1 decembrie 2022, § 24, DCC nr.2 din 18 ianuarie 2022, §19).

În primul rând, este necesar de a se explica de ce este aplicabil Codul administrativ procedurii de evaluare, dar și procedurii de contencios administrativ.

Din punct de vedere al conținutului normativ, Legea nr. 26 din 10 martie 2022 cuprinde atât norme de drept public material, cât și norme de procedură administrativă și procedură a contenciosului administrativ.

În special, dispozițiile legale care reglementează definiția și condițiile de evaluare a integrității etice/financiare după natura lor constituie norme de drept administrativ material, care formează baza legală conform art. 21 alin. (1) din Codul administrativ pentru emiterea actului administrativ individual de către Comisie. Astfel, dispozițiile art. 8 alin. (1)-(4) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 sunt norme de drept administrativ material.

Inițierea procedurii de evaluare este, conform art. 9 alin. (2) și art. 69 alin. (1) din Codul administrativ, o inițiere a procedurii administrative la cererea candidatului pentru una din funcțiile de membru în organele enumerate în art. 2 alin. (1) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022. Inițierea procedurii de contencios administrativ este condiționată, în conformitate cu prevederile art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept prin activitatea administrativă.

Astfel, Completul de judecată special relevă că, decizia Comisiei de evaluare este un act administrativ individual în sensul art. 10 alin. (1) din Codul administrativ. Actul administrativ individual este rezultatul final al procedurii administrative.

Prin decizia Comisiei privind promovarea/nepromovarea evaluării de către candidat are loc finalizarea procedurii administrative conform art. 78 din Codul administrativ.

Mai mult decât atât, în nota informativă la Legea nr. 26 din 10 martie 2022, autorii au indicat că „drept urmare a desfășurării activității sale, Comisia de evaluare va emite o decizie. Reieșind din faptul că decizia respectivă reprezintă un act administrativ, contestarea acesteia se va face conform prevederilor Codului administrativ nr. 116/2018 cu derogările exprese stabilite în prezentul proiect.”

Astfel, însăși legiuitorul a calificat decizia Comisiei de evaluare drept un act administrativ individual în privința căruia poate fi exercitată acțiunea în contencios administrativ.

Prin urmare, normele Codului administrativ privind procedura administrativă și instituția actului administrativ individual sunt aplicabile

procedurii de evaluare, cu excepțiile prevăzute de Legea nr. 26 din 10 martie 2022.

Completul de judecată special subliniază că, evaluarea candidaților pentru funcțiile de membru în organele enumerate în art. 2 alin. (1) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 este prin natura sa un domeniu specific de activitate în sensul art. 2 alin. (2) din Codul administrativ.

Deși, Codul administrativ instituie o procedură administrativă și de contencios administrativ uniformă, totuși, conform art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, anumite aspecte pot fi reglementate prin norme legislative speciale, dacă nu contravin principiilor Codului administrativ.

Normele speciale din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 nu exclude aplicarea cărților I și II, decât în privința unor aspecte, cum ar fi în special, inițierea procedurii administrative, clarificarea stării fapt din oficiu, cvorumul și majoritatea, dreptul la audiere a candidatului, dar și altele. Sintagma „anumite aspecte” din art. 2 alin. (2) din Codul administrativ nu echivalează cu excluderea de la aplicare a Codului administrativ.

Așadar, în condițiile speței, excluderea integrală de la aplicare a cărților I și II este imposibilă din punct de vedere al rolului central și legăturii organice a Codului administrativ cu domeniile/subdomeniile dreptului administrativ.

Potrivit art. 14 alin. (6) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, cererea de contestare a deciziei Comisiei de evaluare se judecă în conformitate cu procedura prevăzută în Codul administrativ, cu excepțiile stabilite prin prezenta lege, și nu are efect suspensiv asupra deciziilor Comisiei de evaluare, alegerilor sau concursului la care participă candidatul respectiv.

Principiile care guvernează procedura contenciosului administrativ sunt reglementate în cartea I din Codul administrativ, în special art. 21-27 și art. 36-43. Între cartea I și II, și III, care reglementează procedura contenciosului administrativ, există o legătură organică și de substanță, ce nu poate fi negată sau exclusă sub nici o formă.

Controlul judecătoresc este un control de legalitate, care cuprinde în sine verificarea legalității temeiului formeii activității administrative, corectitudinii interpretării noțiunilor juridice vagi, proporționalității egalității de tratament, imparțialității, securității juridice, motivării, exercitarea dreptului discreționar, dacă autoritatea este împuternicită să acționeze în baza acestui drept, protecția încrederii legitime în activitatea autorității și altele.

Din considerentele menționate supra, completul de judecată special respinge ca nefondat argumentul reprezentanților Comisiei de evaluare, precum că nu este aplicabilă cartea I și II din Codul administrativ. Or, aceasta ar însemna negarea respectării principiilor legalității, cercetării din oficiu, egalității de tratament, securității raporturilor juridice, proporționalității, imparțialității Comisei, bunei-credințe și altele.

Aplicarea normelor procedurii de contencios administrativ este condiționată de aplicarea aceluiași norme care se referă la procedura administrativă, cum ar fi obținerea probelor conform art. art. 220 alin. (1), 87-93 din Codul administrativ, notificările conform art. art. 223, 97-114 Codul administrativ, imparțialitatea conform art. 25 din Codul administrativ, recuzarea conform art. art. 202, 49-50

din Codul administrativ, formele activității administrative conform art. art. 5, 10-15 și 189 din Codul administrativ, conceptul de parte în procedura de contencios administrativ conform art. art. 204 și 7 din Codul administrativ, efectele juridice ale actului administrativ individual, *e.g.* funcția executorie a Deciziei Comisiei în calitate de act administrativ individual conform art. 171 alin. (4) din Codul administrativ, valabilitatea, obligativitatea și puterea lucrului decis a Deciziei Comisiei conform art. art. 139 alin. (2)-(4) și 140 din Codul administrativ și altele.

Neaplicarea cărții I și II din Codul administrativ ar echivala cu excluderea deciziei Comisei ca act administrativ individual, iar pe cale de consecință respingerea accesului la un control judecătoresc efectiv.

În această ordine de idei, completul de judecată special subliniază că, decizia Comisiei de evaluare este un act administrativ individual în sensul art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, deoarece este: 1) emisă de o autoritate publică; 2) este o decizie, dispoziție sau altă măsură oficială; 3) se referă la domeniul dreptului public; 4) este o reglementare; 5) se referă la un caz individual; 6) produce nemijlocit efecte juridice.

Din punct de vedere funcțional și organizatoric, Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor este o „autoritate publică” în sensul art. 7, 10, 203 lit. a) și 204 din Codul administrativ, deoarece este creată prin lege, îndeplinește sarcini de drept public prin intermediul competenței reglementată în art. 8 din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, în vedere realizării unui interes public.

Completul de judecată special mai subliniază că, procedura administrativă de evaluare are o funcție de clarificare și orientare datorită caracterului procedural al acțiunii oficiale de evaluare a candidaților în funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii. Prin urmare, respectarea principiilor, garanțiilor și regulilor de bază a procedurii administrative constituie o cerință înrădăcinată direct în conceptul statului de drept stipulat în art. 1 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova.

Astfel, prin Legea nr. 180 din 07 iunie 2023 s-a consolidat înțelegerea că, Comisia de evaluare este o autoritate publică specifică în felul său, adică nu este persoană juridică de drept public, cu toate că, în art. 7 din Codul administrativ, are o funcție universală, cuprinde și este definit conceptul de autoritate publică atât în sensul interpretat de Parlamentul Republicii Moldova, adică funcțional, organizațional cât și ca persoană juridică de drept public, după caz. Această concluzie rezultă și din pronumele nedeterminat „orice structură organizatorică” al art. 7 din Codul administrativ. Autoritatea publică pe lângă elementul de orice structură organizatorică sau organ, instituit/ă prin lege sau alt act normativ, realizare de interese publice, îl conține și pe cel de regim public, care desemnează sarcinile și competențele, care oferă dreptul de a se impune cu forță juridică față de persoanele cu care intră în raporturi de drept autoritatea publică. O altă interpretare și aplicare ar însemna că activitatea Comisiei și deciziile ei nu sunt obligatorii ca acte administrative individuale, dar reprezintă acte juridice de drept privat. Completul de judecată special subliniază că, și o persoană privată poate fi

autoritate publică dacă prin lege îi sunt delegate sarcini al autorităților publice și competențele corespunzătoare pentru realizarea lor. Mai mult, conform art. 72 alin. (6) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017, actul normativ de interpretare nu are efecte retroactive, cu excepția cazurilor când prin interpretarea normelor de sancționare se creează o situație mai favorabilă.

Completul de judecată special subliniază că, sarcinile Comisiei nu reprezintă domenii private de activitate dar publice, de aceea și a fost investită prin Legea nr. 26 din 10 martie 2022 cu competențe care îi permite să se impună cu putere juridică în raport cu cei evaluați conform art. 8 din Codul administrativ. Completul de judecată special notează cu titlu de principiu că, nu poate fi confundat, din punct de vedere funcțional și organizatoric, conceptul de autoritate publică cu cel de persoană juridică de drept public, în caz contrar s-ar exclude decizia Comisiei din conceptul de act administrativ individual.

Totodată, reprezentanții pârâtului n-au pătruns în esența art. 2 alin. (2) din Codul administrativ care reglementează condițiile de derogare prin norme legislative de la caracterul uniform al Codului administrativ pentru „anumite aspecte” de activitate administrativă. A reține argumentul că, Comisia nu este autoritate publică înseamnă a nega o realitate juridică că aceasta îndeplinește activitate administrativă de drept public prin procedura administrativă și că, decizia ei este act administrativ individual supus controlului judecătoresc în procedura contenciosului administrativ. Astfel, conceptul de autoritate publică nu se reduce la conceptul de persoană juridică de drept publice, dar are o semnificație funcțională proprie în sensul art. 7 și art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, și în sensul Legii nr. 26 din 10 martie 2022.

Decizia Comisiei se relaționează cu însușirea de „*orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială*” ca element definitoriu al actului administrativ individual conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ. Din această optică se delimitează că, Comisia nu desfășoară activitate legislativă sau judecătorească, dar activitate de executare a legii.

Decizia Comisiei se încadrează în conceptul de „*domeniul dreptului public*” conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ. Conform art. 5 din Codul administrativ actul administrativ individual este una din formele activității administrative prin care se aplică legea. Prin Decizia Comisiei a fost aplicată Legea nr. 26 din 10 martie 2022, care reglementează temeiul deciziei, iar această reglementare normativă este, după natura juridică a ei, una de drept public material. Astfel, prin această însușire decizia Comisei este exceptată de la acțiunea privată, penală, contravențională și de contencios constituțional la care participă autoritățile publice conform art. 2 alin. (3) lit. a) – c) din Codul administrativ.

Decizia Comisiei conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ este o „*reglementare*” prin care pârâta își realizează unilateral competența materială potrivit art. 6 din Legea nr. 26 din 10 martie 2022. Curtea subliniază că prin acest element al actului administrativ individual are loc delimitarea acestuia de alte forme ale activității administrative, cum ar fi acul real și contractul administrativ.

Decizia Comisiei conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ se referă la „*un caz individual*”, care constă în situația concretă de evaluare a reclamantului. Funcția acestei însușiri a actului administrativ individual rezidă în delimitarea

acestui în raport cu actul administrativ normativ, care este o reglementare abstractă conform art. 12 din Codul administrativ.

Decizia Comisiei conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ întrunește criteriul „*cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice*”, adică de a naște, modifica sau stingera raporturi juridice de drept public. Completul de judecată special reține că, Decizia Comisiei produce nemijlocit efecte juridice în sfera juridică a reclamantei, în calitate sa de avocat care a candidat la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii. Funcția acestui criteriu constă în diferențierea actului administrativ individual de o simplă operațiune administrativă realizată în interior procedurii administrative de evaluare a integrității financiare și etice a candidatului.

Completul de judecată special conchide că, Decizia Comisiei este un act administrativ individual prin care se finalizează procedura administrativă. Conceptul de procedură administrativă definit în art. 6 din Codul administrativ și cel de autoritate publică definit în art. 7 din Codul administrativ are o funcție universală, aplicabil pentru orice domeniu/subdomeniu al dreptului public. Pentru aceste motive, Comisia avea și are obligația să aplice normele Codului administrativ, și normele de procedură din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 în partea ce se referă la aspectele derogatorii de la caracterul uniform al Codului.

Prin urmare, este inacceptabil argumentul reprezentanților pârâtei că procedura de evaluare nu ar fi o procedură administrativă guvernată de regulile Codului administrativ, cum ar fi principiul legalității (art. 21), principiul cercetării din oficiu (art. 22), principiul egalității de tratament (art. 23), principiul bunei-credințe (art. 24), principiul imparțialității (art. 25), principiul limbii de procedură și rezonabilității (art. 26, art. 27), principiul eficienței (art. 28), principiul proporționalității (art. 29), securității juridice (art. 30), principiul motivării actelor administrative și operațiunilor administrative (art. 31), principiul comprehensibilității (art. 32), cel al protecției încrederii legitime și altele.

În aceeași ordine de idei, completul de judecată special relevă că, în cadrul ședinței de judecată reprezentanții pârâtei au invocat cauzele *Țurcan vs Comisia de evaluare* și *Clevadî vs Comisia de evaluare*, unde instanța a stabilit cu puterea lucrului judecat că, cauzelor intentate împotriva Comisiei de evaluare nu sunt aplicabile prevederile cărților I și II din Codul administrativ.

Așadar, urmare a celor constatate, completul de judecată special menționează că dosarele la care fac referire reprezentanții Comisiei de evaluare, intentate la cererea lui Anatolie Țurcanu (nr. 3-5/23) și Nataliei Clevadî (nr. 3-13/23) nu formează o jurisprudență unitară. Or, rolul jurisprudenței este de a interpreta și aplica la cazuri concrete legea. Respectiv, nu orice hotărâre care diferă de o altă hotărâre constituie o divergență de jurisprudență.

Principiul *res judicata* în sine nu impune instanțelor judecătorești naționale să urmeze precedentele în cazuri similare, realizarea coerenței dreptului necesită timp iar perioadele de conflict în jurisprudență pot fi, prin urmare, tolerate fără a submina securitatea juridică.

În principiu, jurisprudența trebuie să fie stabilă, dar totuși acest caracter nu trebuie să împiedice evoluția dreptului. Tocmai de aceea, Curtea de la Strasbourg arată că nu există un drept la o jurisprudență constantă, astfel că schimbarea

jurisprudenței impusă de o abordare dinamică și progresivă este admisibilă și nu încalcă principiul securității juridice (CtEDO, Unedic c. Franței, 2008, §74; Legrand c. Franței, 2011), dar trebuie întrunite două condiții: noua abordare să fie consecventă la nivelul acelei jurisdicții și instanța care a decis schimbarea interpretării să motiveze detaliat considerentele pentru care a decis astfel (CtEDO, Atanasovski c. Macedoniei, 2010, §38).

În aceste circumstanțe, completul de judecată special respinge argumentul expus de Comisie precum că la emiterea soluției pe caz instanța de judecată urmează să își fundamenteze opinia și să emită soluția bazându-se pe considerentele și exemplele de practică judiciară enunțate.

În concluzie, completul de judecată special statuează că un judecător, potrivit regulilor de organizare judecătorească, nu este, în general, legat de hotărârea pronunțată de un alt judecător și nici chiar de propriile sale hotărâri anterioare, deoarece dânsul se pronunță pe cazul particular care se prezintă în fața sa.

Admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu prevederile art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Potrivit art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă de drept public al autorităților publice cuprinde actul administrativ individual ca formă principală de acțiune administrativă a autorităților.

Completul de judecată special a motivat la capitolul aplicabilității Codului administrativ de ce decizia Comisiei este act administrativ individual. Astfel, la compartimentul admisibilității acțiunii se va sublinia că, decizia Comisiei este un act administrativ individual defavorabil.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă. Completul de judecată special notează că, prin acțiunea înaintată, reclamanta Angela Popil revendică încălcarea unui drept prin activitatea administrativă, conform art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, și anume că prin decizia nr. 27 din 21 martie 2023 Comisia de evaluare i-a încălcat dreptul de a fi ales în funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, dreptul fundamental la administrare (art. 39 din Constituția Republicii Moldova), dreptul la o decizie de evaluare favorabilă a candidatei Angela Popil.

Prin derogare de la prevederile art. 209 din Codul administrativ prin art. 14 alin. (1) și (2) din Legea privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor

nr. 26 din 10 martie 2022, s-a reglementat un termen special de înaintare a acțiunii în contencios administrativ. Astfel, decizia Comisiei de evaluare poate fi contestată de către candidatul evaluat în termen de 5 zile de la data recepționării de către acesta a deciziei motivate, fără respectarea procedurii prealabile.

Candidatul evaluat poate contesta decizia defavorabilă a Comisiei de evaluare la Curtea Supremă de Justiție, în cadrul căreia se instituie un Complet de judecată special compus din 3 judecători și un judecător supleant. Judecătorii și judecătorul supleant sunt desemnați de președintele Curții Supreme de Justiție și confirmați prin decret al Președintelui Republicii Moldova.

În acest context, se reține că decizia Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 27 din 21 martie 2023 a fost recepționată de către Angela Popil la 24 martie 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei (f.d. 11).

Completul de judecată special conchide că cererea de contestare depusă de Angela Popil este admisibilă, întrucât reclamanta s-a conformat prevederilor legale art. 14 alin. (1) din Legea privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 26 din 10 martie 2022, fiind depusă la 29 martie 2023, în interiorul termenului prevăzut de lege, la Curtea Supreme de Justiție.

Din punct de vedere a felului acțiunii în contencios administrativ, Completul de judecată special apreciază acțiunea înaintată drept o acțiune în obligare specifică în felul său. Prin acțiunea în obligare obișnuită, reclamantul conform art. art. 206 alin. (1) lit. b) și 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ urmărește anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării sale referitor la obținerea unui avantaj juridic de orice fel și obligarea autorității publice să emită actul administrativ individual respins. Pe când specificul acțiunii înaintate este caracterizat prin anularea deciziei Comisiei referitor la nepromovarea evaluării și dispunerea reluării procedurii de evaluare.

Completul de judecată special în conformitate cu prevederile art. 219 alin. (3) din Codul administrativ nu este legat de textul cererilor formulate de participanții la proces, astfel, argumentul de oportunitate expus în referință de către pârât va fi apreciat la capitolul admisibilității. Controlul judecătoresc efectiv implică o verificare deplină a problemelor de fapt și de drept, însă totuși exclude verificarea oportunității conform art. 225 alin. (1) din Codul administrativ și limitează controlul în privința actului administrativ individual discreționar, când lege prevede astfel de teme pentru emitere. Oportunitatea este o chestiune de admisibilitate dar nu de fond a acțiunii în contencios administrativ. Argumentul pârâtului în referință depusă precum că acțiunea trebuie respinsă pe motiv de oportunitate este lipsit de temeinicie, deoarece reclamanta n-a motivat acțiunea pe oportunitate dar pe aspecte de legalitate.

Din referință și argumentele de oportunitate relevate de pârât în conținutul ei se neagă însăși dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ potrivit art.art. 39 și 189 alin. (1) din Codul administrativ. Astfel, nici Codul administrativ, dar nici art. 14 alin. (8) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 nu exclud dreptul la acțiune a candidatului. Acceptarea soluției propuse de pârât este lipsită de teme

legal și contrară statului de drept. Completul de judecată special notează că, prevederile art. 225 alin. (1) din Codul administrativ sunt clare și nu pot fi confundate, reglementând într-o unitate funcțională cu prevederile art. art. 36, 39, 189, 190 și 207 Codul administrativ doar aspecte referitor la excluderea sau limitarea controlului judecătoresc.

Completul de judecată special apreciază decizia Comisiei emisă în temeiul art. 8 din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 din categoria actelor administrative obligatorii, adică care nu se emit în baza dreptului discreționar. Comisia este obligată să emită decizia indiferent dacă este favorabilă sau defavorabilă. În cazul deciziilor discreționare, autoritatea publică are dreptul în general să nu acționeze, iar în cazul în care decide de a acționa în dreptul administrativ, atunci are posibilitatea de selecție a consecințelor juridice, cu excepția situației de reducere a discreției la zero conform art. 137 alin. (2) din Codul administrativ.

Fondul acțiunii în contencios administrativ.

Conform art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa.

În sensul art. 13 din Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Potrivit art. 20 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Reieșind din art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, 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.

În conformitate cu art. 114 din Constituția Republicii Moldova, justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești, acestea urmează să dispună de plenitudinea prerogativelor procesuale pentru soluționarea justă a cauzei, fără a exista limitări nejustificate în acțiunile ce urmează a fi întreprinse, astfel încât la realizarea scopului final hotărârea judecătorească să nu devină una iluzorie.

Protecția juridică efectivă împotriva acțiunii administrative a autorităților publice implică un control judecătoresc de legalitate deplin, care cuprinde atât chestiunile de fapt, cât și cele de drept, așa cum este reglementat în art. art. 194 alin. (1), 219, 22, 36 și 21 din Codul administrativ.

Densitatea controlului judecătoresc înseamnă precizarea conținutului controlului judecătoresc asupra deciziilor Comisiei, care se referă nu numai la

profunzimea, ci și la sfera de aplicare a controlului. Acest lucru se referă atât aplicării legii, cât și stabilirii faptelor relevante pentru o hotărâre judecătorească legală și întemeiată.

Controlul judecătoresc efectiv implică verificarea tuturor aspectelor de legalitate procedurală și substanțială, în special, al egalității de tratament, proporționalității, securității juridice, motivării, corectitudinii cercetării de fapt din oficiu, imparțialității, interpretării greșite a noțiunilor juridice nedefinite și altele. Numai în acest fel poate fi atins standardul de protecție efectivă consacrat în art. 53 din Constituția Republicii Moldova. În acest sens, art. 194 alin. (1) din Codul administrativ în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

Controlul instanței de judecată asupra activității administrative de drept public necesită o determinare independentă a faptelor relevante, o interpretare a normelor relevante și a subsumării lor. Un astfel de control administrativ de legalitate inteligibil exclude, în principiu, o obligare a justiției la constatări și aprecieri de fapt sau de drept făcute de alte puteri cu privire la ceea ce este legal în speță.

Potrivit art. 14 alin. (8) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, la examinarea cererii de contestare a deciziei Comisiei de evaluare, Completul de judecată special din cadrul Curții Supreme de Justiție poate adopta una dintre următoarele decizii: a) respingerea cererii de contestare; b) admiterea cererii de contestare, dacă constată existența unor circumstanțe care puteau duce la promovarea evaluării de către candidat, și dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatului de către Comisia de evaluare (normă constituționalitatea căreia a fost verificată prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 14 februarie 2023 privind excepțiile de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (competența Curții Supreme de Justiție în cazul examinării contestațiilor depuse împotriva deciziei Comisiei de evaluare).

Curtea Constituțională a reținut că, în nota informativă la proiectul de Lege nu se regăsește niciun argument cu privire la necesitatea limitării controlului judiciar al deciziilor Comisiei de evaluare. Totuși, din opinia prezentată de autorități și din conținutul textului contestat, Curtea Constituțională a dedus că legislatorul a urmărit să evite situațiile de anulare a deciziilor Comisiei de evaluare din cauza încălcării unor reguli de procedură ne semnificative, iar pe de altă parte, pentru a asigura celeritatea soluționării contestațiilor pentru a avea mai repede un Consiliu Superior al Magistraturii funcțional. Curtea Constituțională a reținut că aceste scopuri legitime pot fi încadrate în obiectivele generale ale ordinii publice și garantării autorității și imparțialității justiției, stabilite de articolul 54 alin. (2) din Constituție (HCC nr. 5 din 14 februarie 2023, §78).

Astfel, Curtea Constituțională a dispus că, până la modificarea legii în conformitate cu raționamentele prezentei hotărâri, Completul special al Curții Supreme de Justiție, la examinarea contestațiilor, va putea dispune reevaluarea candidaților nepromovați dacă va constata (a) că în cadrul procedurii de evaluare

au fost admise erori procedurale grave de către Comisia de evaluare, care afectează caracterul echitabil al procedurii de evaluare, și (b) că există circumstanțe care puteau duce la promovarea evaluării de către candidat (HCC nr. 5 din 14 februarie 2023, §88).

În această consecvență, Completul de judecată special constată că, Curtea Constituțională a stabilit un dublu test care urmează a fi întrunit pentru ca acțiunea candidatului împotriva unei decizii emise de Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor să fie admisă, și anume: 1) să existe erori procedurale grave admise de către Comisia de evaluare, și aceste erori să afecteze caracterul echitabil al procedurii de evaluare; și 2) să existe circumstanțe care puteau conduce la promovarea evaluării de către candidat.

Prin Legea nr. 147 din 09 iunie 2023, în vigoare din 21 iunie 2023, alin. (8) al art. 14 din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 a fost modificat, având următorul conținut: La examinarea cererii de contestare a deciziei Comisiei de evaluare, Completul de judecată special din cadrul Curții Supreme de Justiție poate adopta una dintre următoarele decizii: a) respingerea cererii de contestare; b) admiterea cererii de contestare și dispunerea reevaluării candidaților care nu au promovat evaluarea, dacă constată că, în cadrul procedurii de evaluare, Comisia de evaluare a admis unele erori procedurale grave, care afectează caracterul echitabil al procedurii de evaluare, și că există circumstanțe care puteau duce la promovarea evaluării de către candidat.

Completul de judecată special subliniază că, prevederile art. 14 alin. (8) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 modificat prin Legea nr. 147 din 09 iunie 2023 proiectează un control judecătoresc efectiv, care implică legalitatea procedurii de evaluare și legalitatea materială a Deciziei de nepromovare a evaluării.

Controlul de legalitate procedurală a Deciziei se va rezuma dacă Comisia de evaluare a admis sau nu erori procedurale grave care ar putea afecta caracterul echitabil al procedurii de evaluare. Controlul de legalitate materială a Deciziei se va rezuma dacă există circumstanțe care puteau duce la promovarea evaluării de către candidata Angela Popil.

Completul de judecată special al Curții Supreme de Justiție notează, că Codul administrativ reglementează conceptul de erori grave și erori deosebit de grave. În cazul erorilor deosebit de grave conform art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este nul și pe cale de consecință nu produce efecte juridice din momentul emiterii. Pe când în cazul erorilor grave actul administrativ individual este ilegal și produce efecte juridice până la anularea sa în mod definitiv. Astfel, ori câte ori se invocă o problemă de legalitate procedurală, ea trebuie analizată atât prin conceptul de eroare deosebit de gravă, cât și prin cel de eroare gravă.

În acest sens, se atestă că reclamanta ar avea dreptul la o decizie favorabilă, deoarece decizia contestată este viciată în special din punct de vedere a proporționalității, interpretării greșite a noțiunilor juridice nedefinite și egalității de tratament. Comisia este legată de respectarea proporționalității și egalității de tratament la emiterea deciziilor pe marginea evaluării candidaților la funcțiile de membru al Consiliului Superior al Magistraturii. Negarea acestui fapt, ar pune în

discuție nu doar statul de drept, dar însuși scopul pentru care a fost edictată Legea nr. 26 din 10 martie 2022. Dubiile serioase ale Comisiei trebuie să fie analizate/evaluate și prin prisma proporționalității, dar și egalitatea de tratament.

Așadar, potrivit Deciziei nr. 27 din 21 martie 2023 privind candidatura Angelei Popil, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii, ultima nu a promovat evaluarea în temeiul art. 8 alin. (1), (2) lit. a), (4) lit. b), (5) lit. a) și c) și art. 13 alin. (5) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, din motiv că nu întrunește criteriile de integritate, întrucât în privința ei Comisia a constatat dubii serioase cu privire la respectarea criteriilor de integritate etică și financiară.

În conformitate cu art. 8 alin. (1) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, în sensul prezentei legi, evaluarea integrității candidaților constă în verificarea integrității etice și a integrității financiare a acestora.

Potrivit art. 8 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, se consideră că un candidat corespunde criteriului de integritate etică dacă, nu a încălcat grav regulile de etică și conduită profesională a judecătorilor, a procurorilor sau, după caz, a altor profesii, precum și nu a admis, în activitatea sa, acțiuni sau inacțiuni reprobabile, care ar fi inexplicabile din punctul de vedere al unui profesionist în domeniul dreptului și al unui observator imparțial.

Conform art. 8 alin. (4) lit. b) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, se consideră că un candidat corespunde criteriului de integritate financiară dacă, Comisia de evaluare constată că averea dobândită de către candidat în ultimii 15 ani corespunde veniturilor declarate.

Alineatul (5) lit. a) și c) al aceluiași articol prevede că pentru evaluarea integrității financiare a candidatului, Comisia de evaluare verifică, respectarea de către candidat a regimului fiscal în partea ce ține de achitarea impozitelor la folosirea mijloacelor și veniturilor rezultate din proprietatea deținută, precum și a veniturilor impozabile, și în partea ce ține de achitarea drepturilor de import și drepturilor de export.

Dacă există sau nu contracte de împrumut, credit, leasing, asigurare sau alte contracte care pot asigura beneficii de ordin financiar, în care candidatul, persoana specificată la art.2 alin.(2) sau persoana juridică în care aceștia au calitatea de beneficiari efectivi este parte contractantă.

Conform art. 13 alin. (5) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, se consideră că un candidat nu întrunește criteriile de integritate dacă s-a constatat existența unor dubii serioase privind conformitatea candidatului cu cerințele prevăzute la art.8, care nu au fost înlăturate de către persoana evaluată.

Totodată, în corespundere cu art. 5 alin. (1) din Regulamentul de evaluare al Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, adoptat în cadrul ședinței Comisiei independente de evaluare la 02 mai 2022 în temeiul Legii nr. 26 din 10 martie 2022, numai dacă un candidat întrunește pe deplin toți indicatorii, astfel cum sunt definiți în art. 8 alin. (2)-(5) al Legii nr. 26 din 10 martie 2022, se consideră că acesta corespunde criteriilor de integritate etică și financiară.

În context, Completul de judecată special notează că, potrivit prevederilor legale menționate mai sus, Comisia de evaluare este ținută să constate dacă există sau nu dubii serioase privind conformitatea candidatului cu criteriile legale de integritate. Comisia de evaluare nu constată dacă un candidat întrunește sau nu criteriile de integritate și/sau existența cărorva încălcări ale candidaților.

Decizia de promovare sau nepromovare a unui candidat constituie o apreciere a Comisiei, cu exercitarea marjei legale de discreție, în dependență de faptul dacă constată existența sau lipsa unor dubii serioase privind conformitatea candidatului cu cerințele prevăzute la art. 8 din din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, care nu au fost înlăturate de către candidat.

În cazul în care, Comisia de evaluare constată existența unor dubii serioase privind necorespunderea candidatului cu criteriile de integritate etică și financiară, aceasta acordă candidatului posibilitatea de a desființa aceste dubii, prin darea de explicații la întrebările formulate și prezentarea probelor în susținerea poziției sale.

La caz, Decizia nr. 27 din 21 martie 2023 reprezintă o constatare a existenței unor dubii serioase cu privire la conformitatea Angelei Popil cu criteriile de integritate etică și financiară.

Analizând Decizia nr. 27 din 21 martie 2023, Completul de judecată special menționează că în privința candidatei Angela Popil, Comisia independentă de evaluare a constatat existența unor dubii serioase cu privire la conformitatea candidatului cu criteriul de integritate financiară în temeiul art. 8 alin. (4) lit. b) și alin. (5) lit. a) și c), precum și cu criteriul de integritate etică în temeiul art. 8 alin. (2) lit. a) din din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, cu referire la subestimarea bunurilor imobile, în scopul de a evita sau asista alte persoane să evite plata impozitelor pentru creșterea de capital, fapte care au fost recunoscute și dubii care nu au fost înlăturate de către candidat.

La acest capitol, Comisia independentă de evaluare la evaluarea integrității financiare a candidatei, a verificat dacă averea dobândită de candidata în ultimii 15 ani corespunde veniturilor declarate și dacă candidata a respectat regimul fiscal.

De asemenea, Comisia a verificat dacă candidata a respectat normele de etică și conduită profesională a avocaților.

Așa fiind, candidata Angela Popil a fost întrebată despre aspectele financiare și etice cu privire la subestimarea a două bunuri imobile.

Aici Completul de judecată special observă că, Comisia a oferit candidatei posibilitatea de a înlătura orice dubiu, prin date și informații, adresându-i astfel întrebări de concretizare.

În context, Comisia de evaluare a observat că în anul 1999, candidata și soțul ei au achiziționat un teren pentru construcție de 0,06 ha, situat în XXXX (în continuare „imobil în XXXX anul 2007”). În anul 2005, pe acest lot de teren a fost înregistrată o casă individuală de 99,1 m.p. La 11 octombrie 2007, candidata și soțul ei au vândut aceste bunuri imobile pentru un preț de 557 960 de lei (33 632 Euro), conform contractului de vânzare-cumpărare.

În cadrul răspunsurilor sale, candidata a informat că aceste bunuri imobile au fost vândute în 2007 pentru prețul real de 70 000 Euro (1 161 300 de lei).

În cadrul rundelor scrise ale întrebărilor de clarificare privind aspectul enunțat, candidata a menționat că, prețul de 70 000 Euro nu a fost achitat integral în numerar de către cumpărător. De fapt, cumpărătorul a achitat candidatei și soțului ei, suma de 50 000 Euro (829 500 de lei) în numerar, iar restul sumei a fost achitat sub forma transferului dreptului de proprietate asupra automobilului de model „Mercedes 270 CDI”, anul de fabricație 2003, deținut de cumpărător.

Conform declarației de avere și interese personale a candidatei pentru anul 2017 (în continuare „declarație anuală”), furnizată Comisiei, valoarea declarată al acestui automobil este de 23 000 Euro (381 571 de lei). Deoarece cumpărătorul a fost creditat cu suma de 20 000 Euro din valoarea automobilului ca plată pentru bunurile imobile, candidata a informat Comisia că ea și soțul ei au achitat cumpărătorului suma de 3 000 Euro (47 770 de lei), ca diferență rămasă între prețul bunurilor imobile, prețul automobilului și plata în numerar.

De asemenea, candidata a informat Comisia că pentru a asigura transferul dreptului de proprietate asupra automobilului a fost încheiat un contract de împrumut între candidată, soțul ei și cumpărătorul bunurilor imobile, în aceeași zi, la 11 octombrie 2007, când a fost încheiat contractul de vânzare-cumpărare a bunurilor imobile.

Totodată, Comisia de evaluare a observat și faptul că, la 20 ianuarie 2012, candidata și soțul ei au procurat un teren pentru construcție de 0,029 ha și o casă de 87,3 m.p. amplasată pe acesta, în XXXX (în continuare „imobil în XXXX anul 2012”).

Conform contractului de vânzare-cumpărare, bunurile imobile au fost procurate la prețul de 863 893 de lei (55 905 Euro).

Cu toate acestea, candidata a informat Comisia că prețul efectiv plătit pentru aceste bunuri imobile a fost de 65 000 Euro.

De asemenea și în acest caz, Comisia de evaluare a oferit candidatei posibilitatea de a înlătura orice dubiu, prin date și informații, adresându-i astfel întrebări de concretizare.

Fiind întebată despre diferența dintre prețul efectiv achitat și prețul contractual, în cadrul răspunsurilor sale, candidata a afirmat că „valoarea contractului este valoarea proprietății determinată în scopul impozitării, așa cum a fost indicat de vânzător la încheierea contractului”.

Comisia a apreciat deschiderea candidatei de a răspunde la întrebările Comisiei cu privire la acest aspect. Totuși, acest lucru nu a eliminat faptul că candidata a participat de două ori la tranzacții vânzare-cumpărare de bunuri imobile, prin care părțile au convenit în mod deliberat asupra subestimării bunurilor imobile și crearea unei diferențe între prețul contractual declarat și prețul efectiv plătit.

În cadrul audierii în ședință publică, candidata nu a putut furniza informații suplimentare privind inițiatorul includerii unui preț subestimat în contractul de vânzare privind bunul imobil XXXX anul 2007. Mai mult, Angela Popil a confirmat că cumpărătorul bunului imobil nu dispunea de mijloace financiare suficiente pentru a achita prețul integral al achiziției și că transferul dreptului de proprietate asupra automobilului Mercedes, a fost o parte convenită a tranzacției.

Comisia de evaluare a reținut că, Angela Popil a admis că în urma vânzării imobilului, era obligată în conformitate cu art. 41 din Codul fiscal, să achite impozit pe creșterea de capital din profitul realizat prin înstrăinare, a recunoscut, de asemenea, că nu a făcut acest lucru la momentul respectiv și că acest lucru nu a fost etic.

Cu referire la procurarea bunului imobil XXXX anul 2012, s-a convenit din nou o diferență între prețul contractual și prețul efectiv plătit.

La caz, potrivit candidatei inițiativa de a crea această diferență a venit din partea vânzătorului bunului imobil XXXX anul 2012.

În cadrul audierii în ședință publică, candidata a explicat că vânzătorul a insistat asupra prețului contractual și că vânzătorul a fost cel care a controlat ceea ce urma să fie inclus în contract. De asemenea, Angela Popil a confirmat că nu a fost de acord cu acest aranjament.

Comisia de evaluare a concluzionat în final că, Angela Popil a participat de două ori, de bună voie, la tranzacții imobiliare în care părțile au convenit să subestimeze valoarea bunurilor și au convenit să includă un preț contractual despre care părțile știau că este diminuat.

În contractul de vânzare-cumpărare al bunului imobil în XXXX anul 2007, este inclusă o prevedere, care stipulează că „noi, părțile contractante, declarăm că prețul menționat, fiind clauza esențială a contractului, este cel real și ni s-au adus la cunoștință de notar prevederile art. 50-51 ale Legii cu privire la notariat și ne asumăm toată răspunderea care decurge din comunicarea prețului nereal”.

Astfel, prin includerea unui preț incorect la vânzarea bunului imobil XXXX anul 2007, candidata a evitat plata impozitului pe creșterea de capital pe baza prețului efectiv plătit pentru acest bun, în timp ce la achiziționarea bunului imobil XXXX anul 2012, candidata, astfel, a asistat vânzătorul bunului la evitarea achitării unui astfel de impozit.

Având în vedere circumstanțele de fapt reținute, Comisia de evaluare a conchis că din punctul de vedere al unui profesionist în domeniul dreptului și al unui observator imparțial, acțiunile candidatei în acceptarea unor acțiuni care sunt incorecte și care ascundeau adevărata valoare a bunurilor imobile în scopul evitării plății impozitelor, ar fi inexplicabile. Nerespectarea legii pune la îndoială corespunderea candidatei cu criteriul de integritate etică.

Completul de judecată special relevă că circumstanțele expuse de către Comisia de evaluare în Decizia nr. 27 din 21 martie 2023 și analiza efectuată de către aceasta referitor la respectarea de către candidat a regimului fiscal, a fost îndeplinită prin prisma respectării de către candidata Angela Popil a normelor de conduită și etică profesională în calitate de avocat.

În esență, în cererea de chemare în judecată, reclamanta a criticat Decizia nr. 27 din 21 martie 2023 invocând că aceasta nu conține circumstanțe care denotă o încălcare gravă a regulilor de etică și conduită profesională de către candidat.

Angela Popil a invocat că, Comisia de evaluare nu a constatat că averea dobândită în ultimii 15 ani nu ar corespunde veniturilor declarate, astfel nu a argumentat din care considerente explicațiile și documentația comunicată nu ar fi suficiente pentru înlăturarea eventualelor suspiciuni, în deosebi în situația în care nici Comisia de evaluare nu a verificat multilateral sub toate aspectele faptele

expuse, în sensul constatării diferenței pretinse creșterii de capital, care este suma impozitului pe venit neplătit sau existența acestei obligații la data evaluării etc.

De asemenea, reclamanta a invocat că Comisia independentă de evaluare a avut o abordare diferită cu privire la circumstanțe similare, astfel că unii candidații pentru aceleași acțiuni au promovat evaluarea.

Analizând materialele cauzei și dosarul administrativ al candidatei, precum și cele invocate în ședința de judecată, este relevant de menționat că, Comisia independentă de evaluare în decizia sa a stabilit nepromovarea candidatei Angela Popil din motivul diferenței dintre utilizarea valorii cadastrale în contractele de vânzare-cumpărare și prețul real încasat, perioada de referință anul 2007 și anul 2012.

Referitor la acest capitol, instanța de judecată remarcă faptul că, candidata a oferit explicații detaliate cu privire la indicarea valorii cadastrale în contractele de vânzare-cumpărare din anul 2007 și respectiv anul 2012. A explicat că, era ceva obișnuit pentru perioada de referință ca la încheierea contractelor de vânzare-cumpărare să se indice valoarea cadastrală în detrimentul prețului real încasat.

Coroborând circumstanțele enunțate supra, Completul de judecată special conchide că, decizia emisă de Comisia de evaluare contrar prevederilor art. 21 din Codul administrativ nu întrunește cerințele de legalitate procedurală și substanțială, iar circumstanțele constatate denotă dreptul candidatului la o decizie de evaluare favorabilă din acest punct de vedere.

Completul de judecată special subliniază că, noțiunile „grav”, „reprobabile” și „inexplicabile” din articolul 8 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 constituie după natura lor juridică noțiuni juridice nedefinite (normă juridică vagă), care nu oferă discreție Comisiei de evaluare, dar obligă la o interpretare complexă și riguroasă a normei în lumina unor fapte de încălcare gravă a regulilor de etică și conduită profesională, pe când, la caz, Comisia a reținut cu titlu virtual că, acțiunile candidatului ar putea fi considerată o conduită neglijentă.

În același sens, Completul de judecată special subliniază că, în virtutea funcției sale constituționale de înlăptuire a justiției instanța de judecată are competența finală de a interpreta într-un caz concret o noțiune juridică vagă.

Astfel, încălcările reținute de către Comisia de evaluare nu satisfac criteriul ce ar permite acesteia să decidă nepromovarea candidatului pentru încălcări ale regulilor de etică și de conduită profesională de o gravitate ridicată.

Completul de judecată special constată că, Comisia de evaluare nu a efectuat o analiză și motivare a scopului legitim a Deciziei emise. Din preambulul Legii nr. 26 din 10 martie 2022 rezultă că scopul acesteia constă în sporirea integrității viitorilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii și organelor specializate a acestora și în vederea sporirii încrederii în activitatea organelor de autoadministrare ale judecătorilor, dar și în general, în sistemul justiției.

Din decizia contestată și actele prezentate de pârâtă nu rezultă care din aceste scopuri sunt urmărite prin soluția de nepromovare a evaluării. Oricare din aceste scopuri ar fi legitime, însă nici unul din ele nu este analizat, iar în ședința de judecată, reprezentanții pârâtei nu au oferit un răspuns la această întrebare.

Trebuie remarcat, însă, că Comisia este în mod fundamental liberă să-și aleagă scopurile sau scopul legitim, însă acest fapt trebuie să rezulte din conținutul deciziei și confirmat din actele dosarului administrativ.

Potrivit art. 29 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, o măsură este proporțională dacă este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege. Astfel, excluderea și nu doar limitarea dreptului de a fi ales în organele enumerate în Legea nr. 26 din 10 martie 2022 chiar pentru presupuse încălcări nesemnificative reținute de către Comisie nu este la caz o măsură adecvată pentru atingerea scopurilor expuse în lege. Având în vedere problema stridentă în buna funcționare a organelor de autoadministrare judecătorească la momentul emiterii deciziei, neevaluarea candidatului, nu doar că nu se încadrează în motivele de neevaluare, dar constituie o încălcare inutilă și, prin urmare, ilegală a drepturilor reclamantului.

Totodată, conform art. 29 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ, o măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă este necesară pentru atingerea scopului.

Conform acestui element al proporționalității înseamnă că măsura oficială trebuie să fie cel mai blând mijloc de atingere a scopului de reglementare. Comisia de evaluare nu a efectuat această analiză la caz. Astfel, Comisia de evaluare nu a analizat alternativele de reglementare a cazului individual care să îndeplinească scopul de reglementare în același mod. Dezavantajele pe care le presupun alte opțiuni de reglementare trebuie luate în considerare și stau în calea caracterizării lor ca mijloc mai blând. Participarea candidatului la alegeri pentru funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii cu constatările unor probleme minore plasate în spațiul public și care fac parte din realitățile sociale ale Republicii Moldova, reieșind și din modificarea constantă a legislației naționale, ar fi fost o măsură mai blândă pentru atingerea scopurilor dorite. Or, la caz, circumstanțele care au stat la baza Deciziei de nepromovare a evaluării a candidatei Angela Popil, au avut loc în anul 2007 și anul 2012, adică cu 15 ani respectiv 10 ani în urmă.

Conform art. 29 alin. (2) lit. c) – (3) din Codul administrativ, o măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproportională în raport cu scopul urmărit.

Această cerință implică o punere în balanță a valorilor protejate juridic. Cu cât dreptul este mai vătămat cu atât mai mult se cere ca avantajul de pe urma ingerinței să fie superior. Este de notat că, excluderea dreptului reclamantei de a fi candidat la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii antrenează după sine nu doar o ingerință, dar o anulare improprie a dreptului de a fi ales în această funcție. Astfel de soluție nu poate fi acceptată într-un stat de drept, ea fiind incompatibilă cu demnitatea omului. Scopul încrederii în justiție poate fi realizat prin mijloace complexe, dar în niciun caz prin reducerea la zero a ideii de alegeri libere, transparente și în condiții de concurență în funcțiile de membru al Consiliului Superior al Magistraturii și organelor acestuia.

Completul de judecată special notează că, scopul Legii nr. 26 din 10 martie 2022 este printre altele de a spori încrederea în justiție, dar nu de a transforma

justiția într-o ramură a puterii de stat ineficientă și asupra căreia ar plana imixtiunile/dependențele de puterea politică.

În sinteză la acest aspect de legalitate, Completul de judecată special constată că, decizia Comisiei de evaluare este contrară și principiului proporționalității.

Completul de judecată special reține că, textul „dubii serioase” din articolul 13 alin. (5) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 instituie o derogare de la standardul de probă stipulat în art. 93 din Codul administrativ, chiar acest articol deschide calea pentru o asemenea derogare, inclusiv în condițiile art. 2 alin. (2) din Codul administrativ.

Totodată, instanța de judecată evidențiază că textul „dubii serioase” nu este compatibil cu formalismul și subiectivismul din partea autorității publice. Acest standard ține de rezultatul evaluării probei pentru a putea fi considerată stabilită o circumstanță de fapt cu nivel ridicat de probabilitate, altul decât standardul în afara oricărui dubiu. Astfel, dacă candidatul supus evaluării prezintă argumente și explicații logice Comisiei, veridice cu contextul social-economic al Republicii Moldova, atunci probabilitatea că un fapt a fost într-un fel sau altul balansează, iar orice dubiu trebuie tratat în favoarea candidatului, și acesta este un principiu înrădăcinat în ideea statului de drept.

Completul de judecată special subliniază că, reclamanta a prezentat argumente suficiente și logice că, faptele s-au petrecut în modul respectiv, iar Comisia eronat nu a reținut aceste argumente.

În temeiul celor expuse, completul de judecată special al Curții Supreme de Justiție conchide că, având în vedere circumstanțele specifice din acest caz, incidentul nu atinge nivelul de gravitate care să constituie o nerespectare a criteriilor de integritate etică și financiară prevăzute de art. 8 din Legea nr. 26 din 10 martie 2022. Comisia independentă de evaluare trebuia să ia în considerare faptul că implicarea candidatei în tranzacțiile de cumpărare și vânzare pentru bunurile imobile enunțate constituie un eveniment izolat, care a avut loc în urmă cu 15 ani și respectiv 10 ani, precum și faptul că candidata a fost transparentă în acest aspect pe parcursul evaluării.

Distinct de cele reținute supra, instanța de judecată apreciază întemeiate argumentele reclamantei cu privire la egalitatea de tratament a candidaților în fața Comisiei independente de evaluare.

Or, principiul general al egalității reprezintă unul dintre principiile constituționale fundamentale ale constituției și acordă un drept subiectiv. Interzice tratarea aceluiași fapt în mod inegal sau a lucrurilor inegale în același mod, cu excepția cazului în care o abordare diferită ar fi justificată în mod obiectiv. Această formulare tradițională definește, de asemenea, structura de bază controversată și, prin urmare, secvența de examinare. Întrebarea de bază este întotdeauna justificarea, adică dacă ponderea tratamentului (ne) egal este compensată de motivele de fapt relevante. Gradul de justificare cerut variază în funcție de gravitatea materială a tratamentului inegal și poate varia de la un simplu test arbitrar la un test bazat pe aspecte de proporționalitate.

În această consecvență, completul de judecată special notează că din decizia Comisiei nu rezultă elemente de fapt care să indice de ce candidata Angela Popil

a fost apreciată ca neintegră în raport cu candidații ce au promovat evaluarea, dacă starea de fapt este similară.

La acest capitol, dacă două subiecte sunt inițial tratate în mod egal sau inegal, se evaluează pe baza unei comparații a consecințelor juridice (pe egalitatea faptică).

Elementele de comparabilitate se referă anume la cele prevăzute de art. 8 alin. (2) și (4) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, care nu diferă semnificativ în cazul reclamantei candidată nepromovată în raport cu candidații ce au promovat evaluarea.

Instanța de judecată constată că, Comisia nu a realizat o evaluare prin metoda comparației, cel puțin așa rezultă din conținutul deciziei și actele dosarului judiciar, și cel administrativ prezentat de Comisie.

Principiul egalității interzice tratarea în esență a acelorași lucruri în mod inegal, dar în mod evident vede această formulare ca un sinonim al formulei obișnuite conform căreia principiul egalității este încălcat dacă este rezonabil, rezultat din natura că nu poate fi găsită o problemă sau un motiv plauzibil în mod obiectiv pentru diferențierea juridică sau egalitatea de tratament.

Astfel, faptele cauzei denotă circumstanțe care ar fi dus la evaluarea favorabilă a candidatei, și pe cale de consecință la ilegalitatea deciziei contestate, deoarece este contrară prevederilor art. 23 din Codul administrativ. Or, Comisia nu a prezentat elemente de incomparabilitate, ce ar include doar aprecierea că două obiecte sunt atât de diferite încât de la început nu pot exista argumente pentru egalitatea de tratament.

Atât judecătorul, procurorul cât și la caz avocatul habitează în același context social-economic ca restul funcționarilor și cetățenilor, iar autoritățile statului nu pot accepta standarde diferite pentru situații din trecut.

În continuare, Completul de judecată special reiterează că așa-numitele încălcări de integritate financiară și etică au fost apreciate de către Comisie strict subiectiv și izolat de contextul istoric-social, ceea ce afectează securitatea raporturilor juridice. În general, sistemul juridic admite efectul retroactiv al legii, dacă aceasta favorizează situația juridică a persoanei, însă acest efect nu poate fi proiectat pe calea interpretării juridice.

Cu referire la argumentul reclamantei precum că în procedura de evaluare au fost admise erori procedurale grave de către Comisia de evaluare cu privire la încălcarea limbii de desfășurare a procesului de evaluare, manifestat prin lipsa traducerilor în limba engleză a actelor și declarațiilor prezentate de către candidat la etapa colectării și verificării datelor de către membrii Comisiei, având în vedere că membrii Comisiei Herman von Hebel, Victoria Henley, Nona Tsotsoria, care sunt vorbitori de limbă engleză și cărora nu le-ar fi fost asigurată traducerea în limba engleză de către secretariatul Comisiei, Completul de judecată special reține următoarele.

Potrivit art. 10 alin. (9) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, Comisia de evaluare apreciază materialele acumulate după intima sa convingere, formată în urma cercetării multiaspectuale Complete și obiective a informației. Niciunul dintre materialele prezentate nu are o forță probantă prestabilită fără aprecierea lui de către Comisia de evaluare.

Din această normă rezultă regula cercetării nemijlocite a probelor, libertatea probei și aprecierea nemijlocită a probelor de către membri Comisiei.

Completul de judecată special reține că, pârâta nu a prezentat probe că documentele și înscrisurile prezentate de către candidat au fost traduse în limba cunoscută de membrii străini ai Comisei de evaluare, desemnați de partenerii de dezvoltare, ceea ce echivalează cu lipsa ascultării candidaților de către 3 membri ai Comisiei de evaluare. Acest fapt contravine anume art. 10 alin. (9) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, dar și prevederilor art.art. 22 și 92 din Codul administrativ.

Completul de judecată special constată că, doar aceste încălcări izolate a garanțiilor în procedura administrativă constituie erori grave de procedură, care au afectat caracterul echitabil al procedurii administrative de evaluare, și ca consecință existența unor circumstanțe de natură procesuală, care ar fi dus la promovarea evaluării de către candidat.

Completul de judecată special remarcă faptul că, statul a investit Comisia de evaluare cu prerogativa de a se ghida de anumite standarde pentru a selecta cei mai integri candidați la funcția de membri inter alia în Consiliul Superior al Magistraturii, care la rândul lor ar putea asigura corectitudinea funcționării sistemului judiciar per ansamblu, inclusiv prin aplicarea unor politici coerente și conforme cu standardele general acceptate.

Reclamanta a demonstrat Completului de judecată special din cadrul Curții Supreme de Justiție caracterul plauzibil al elementelor invocate în contestația sa, inclusiv cu privire la corectitudinea operațiunilor financiare efectuate la gestionarea, vânzarea și cumpărarea bunurilor mobile și imobile, precum și la respectarea normelor de etică și deontologie.

Completul de judecată special reține că, circumstanțele constatate denotă un drept al reclamantei la o altă decizie din partea Comisiei de evaluare decât cea contestată, deoarece sunt de natură care ar putea duce la promovarea evaluării de către candidata Angela Popil.

Totodată, Completul de judecată special notează că, Comisia de la Veneția a recomandat că, decizia finală în privința evaluării să fie luată de către instanța de judecată competentă, totuși Parlamentul Republicii Moldova a optat pentru o altă politică de drept referitor la acest subiect. În pofida acestui fapt, Completul special de judecată subliniază că, din rațiuni de protecție efectivă a drepturilor este în drept și obligat să desfășoare un control judecătoresc de legalitate deplin asupra chestiunilor de fapt și de drept.

Chiar dacă, Completul de judecată special din cadrul Curții Supreme de Justiție este limitat în adoptarea unei decizii finale, totuși argumentele, concluziile și constatările sale sunt obligatorii și executorii pentru Comisia de evaluare. Această concluzie se desprinde direct din prevederile art. 120 din Constituția Republicii Moldova, care reglementează caracterul obligatoriu al sentințelor și al altor hotărâri judecătorești definitive.

Completul special de judecată își întemeiază argumentul său pornind și de la jurisprudența Curții Constituționale, care a reliefat că, chiar dacă Completul special al Curții Supreme de Justiție nu poate obliga Comisia de evaluare să promoveze candidatul evaluat, argumentele și concluziile făcute de această

instanță în cazul soluționării contestațiilor rămân obligatorii pentru Comisie (DCC nr.42 din 06 aprilie 2023 & 143).

Completul de judecată special notează, că tot din rațiuni de control judecătoreesc efectiv, dar și din motive de calitate a legii, Comisia nu este obligată, după dispunerea reluării procedurii de evaluare, să cerceteze alte circumstanțe decât cele care au stat la baza admiterii acțiunii reclamantei.

Astfel, evaluarea după reluarea procedurii nu ar trebui să se transforme într-un argument și activitate circulară vicioasă, fapt care este contrar standardului de protecția efectivă a drepturilor, separarea ramurilor puterii de stat, certitudinea juridică și efectul obligatoriu al hotărârilor judecătorești definitive.

Completul de judecată special menționează că circumstanțele reținute de Comisia de evaluare nu se încadrează din perspectiva proporționalității în motivele de nepromovarea a evaluării candidatei Angela Popil. Or, aceasta nu a efectuat o analiză și motivare a scopului legitim.

Astfel, excluderea și nu doar limitarea dreptului candidatei Angela Popil de a participa și de a fi aleasă în calitate de membru al Consiliului Superior al Magistraturii pentru faptele minore reținute de către Comisia de evaluare nu este la caz o măsură adecvată pentru atingerea scopurilor expuse în legea, însă neconcretizată în decizia contestată. Având în vedere problema de buna funcționare a organelor de autoadministrare judecătorească la momentul emiterii deciziei și nepromovarea candidatei pentru faptele minore, nu doar că nu se încadrează în motivele de nepromovare, dar constituie o încălcare inutilă și ilegală a drepturilor enunțate.

Completul de judecată special reiterează că măsură întreprinsă de autoritatea publică pârâtă este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit. Acesta cerință a legiuitorului implică o punere în balanța a valorilor protejate juridic, o pondere a intereselor în joc. Cu cât dreptul este mai vătămat, cu atât mai mult se cere ca avantajul de pe urma integrității să fie superior.

Prin urmare, excluderea dreptului reclamantei de a fi candidat la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, antrenează după sine nu doar ingerința dar o anulare improprie a dreptului de a fi ales în această funcție. Astfel de soluție nu poate fi acceptată într-un stat de drept, ea fiind incompatibilă cu demnitatea omului.

Din considerentele menționate, Completul de judecată special relevă că, în prezenta cauză se regăsesc temeuri legale de a anula decizia Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 27 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura Angelei Popil.

Completul de judecată special reține că ilegalitatea deciziei contestate duce la anularea deciziei și dispunerea reevaluării candidatului. Or, dispunerea reevaluării este rezultatul final și implicit care include pierderea valabilității deciziei conform art. 139 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (a se vedea DCC nr. 42 din 06 aprilie 2023 § 143, cauza Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalia [MC], 6 noiembrie 2018, § 184 și jurisprudența citată acolo).

În conformitate cu prevederile art. art. 224 alin. (1) lit. b), 195 Codul administrativ, art. art. 238-241 din Codul de procedură civilă, art. 14 alin. (6), alin. (8) lit. b), alin. (9) din Legea privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 26 din 10 martie 2022, Completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție, pentru examinarea contestațiilor declarate împotriva deciziilor Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor

d e c i d e :

Se admite cererea de contestare depusă de Angela Popil împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor cu privire la anularea Decizia Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 27 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura Angela Popil și dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatei.

Se anulează Decizia Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 27 din 21 martie 2023 cu privire la candidatura Angelei Popil.

Se dispune reevaluarea candidatei Angela Popil de către Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor.

Decizia este irevocabilă.

Președinte,
judecător

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Mariana Pitic

Ion Guzun