

Dosarul nr. 3-25/23
2-23082817-01-3-09062023

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:

Președintele ședinței, judecătorul
judecători

Tamara Chișca-Doneva
Mariana Pitic
Ion Guzun

grefier

Oxana Gîscă

cu participarea:

reclamantului
reprezentantului reclamantului, avocatul
reprezentații pârâtei, avocații

Vitalie Codreanu
Vitalie Zama
Roger Gladei
Valeriu Cernei

examinând în ședință de judecată publică, acțiunea în contencios administrativ, înaintată de Vitalie Codreanu împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor privind anularea deciziei nr. 33 din 15 mai 2023 cu privire la candidatura lui Vitalie Codreanu, dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatului,

c o n s t a t ă :

Argumentele participanților la proces:

La 09 iunie 2023, Vitalie Codreanu, reprezentat de avocatul Vitalie Zama a depus cerere de contestare împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (în continuare Comisia de evaluare), prin care a solicitat admiterea cererii de contestare, anularea deciziei Comisiei de evaluare nr. 33 din 15 mai 2023, obligarea reluării procedurii de evaluare a candidatului Vitalie și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea cererii de contestare Vitalie Codreanu a menționat că în calitate de procuror, a depus dosarul pentru a participa la concursul pentru alegerea la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor.

Prin 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 (în continuare Legea nr. 26/2022), au fost introduse noi prevederi privind etapa obligatorie a procesului de selectare a candidaților și de alegere sau numire a acestora în funcții.

Prin decizia Comisiei de evaluare nr. 33 din 15 mai 2023 cu privire la candidatura lui Vitalie Codreanu, s-a decis că reclamantul nu întrunește criteriile de integritate, deoarece au fost constatate dubii serioase cu privire la conformitatea candidatului cu criteriul de integritate etică și financiară și, prin urmare, nu promovează evaluarea.

Reclamantul consideră decizia Comisiei de evaluare eronată, neîntemeiată, ilegală și ca consecință lovită de nulitate.

Reclamantul invocând prevederile art. 137 din Codul administrativ, a relatat că faptul că Legea nr. 26/2022 folosește doar în art. 13 alin. (5) sintagma „dubii serioase” privind conformitatea candidatului cu cerințele prevăzute la art. 8, care nu au fost înlăturate de către persoana evaluată. Legea nu definește conținutul acestui concept semnificativ nou pentru sistemul de drept național. Din acest punct de vedere, Comisia de evaluare are o marjă largă de apreciere a situațiilor de fapt pe care să le catalogheze în deciziile sale ca fiind „dubii serioase” în privința criteriilor de integritate a unui candidat.

Reclamantul consideră că totuși, marja de apreciere a Comisiei de evaluare nu poate fi absolută și este limitată de prevederile art. 16 și art. 137 alin. (1) 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.

Astfel, în alte decizii de evaluare emise de Comisia de evaluare în privința altor candidați, ultima a constatat aspecte financiare care puteau genera dubii precum: 1) nedeclararea unui împrumut; 2) nedeclararea a două conturi bancare în modul prevăzut de lege; 3) nedeclararea prețului corect pentru vânzarea a trei terenuri, 4) primirea unei sume diferite de valoarea contractului și 5) neprezentarea dovezilor cu privire la dobândirea legală a venitului de peste hotare de către părinți. Totuși de o manieră stranie, Comisia nu a avut dubii serioase cu privire la niciun aspect privind integritatea etică a candidatei conform prevederilor art. 8 alin. (1) și (2) din Legea nr. 26/2022.

Prin urmare, având obligația de a trata situații identice (nedeclararea) în mod identic, Comisia de evaluare a exercitat discreția sa în mod diferit, fapt prin care a încălcat art. 137 din Codul administrativ.

Referitor la termenul de prescripție excesiv, reclamantul a menționat că art. 8 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 26/2022, nu prevede nici un termen limită pentru care faptele candidatului poate fi evaluat ca neconform, ceea ce permite Comisiei pre-vetting să examineze chestiunile ce au avut loc anterior, fără nici o limită de timp.

Reclamantul susține că Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza XHOXHAIJ contra Albaniei nr. 15227/19 a constatat că, lipsa unui termen limită, și axarea pe niște fapte din trecutul îndepărtat (7-8 ani), indică la încălcarea securității raporturilor juridice.

Iar, în cauza Oleksandr Volkov contra Ucrainei, Curtea de la Strasbourg a reținut următoarele că, referitor la cauza reclamantului, faptele examinate de Consiliul Superior al Magistraturii în 2010 datau din perioada 2003-2006 (§§ 17,18). Respectiv, reclamantul se afla într-o situație dificilă, dat fiind faptul că trebuia să-și construiască apărarea ținând cont de fapte printre care existau unele care avuse loc într-un trecut îndepărtat. Din decizia Înaltei Curți, rezultă că dreptul intern nu prevede niciun termen de prescripție pentru revocarea unui judecător pentru „încălcarea jurământului”. Deși CtEDO nu crede că e necesar să se indice care ar trebui să fie durata termenului de prescripție, ea consideră că o abordare atât de limitată a măsurilor disciplinare ce vizează membrii ordinii judiciare pune în pericol grav securitatea raporturilor juridice. În aceste circumstanțe, CtEDO consideră că a existat o încălcare a articolului 6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului în acest sens.

La caz, Comisia de evaluare și-a axat și motivat decizia pe careva pretinse fapte care au avut loc cu 10 ani în urmă.

Reclamantul a invocat violarea dreptului la respectul vieții private, menționând că urmare a deciziei contestate a Comisiei pre-vetting au fost afectate un șir de relații personale și profesionale, ingerință care nu răspunde exigenței legalității, scopului legitim și nu trece testul proporționalității. Or, conform jurisprudenței unitare a CtEDO, eliberarea din funcție sau nepromovarea în funcție administrativă a unei persoane, constituie o ingerință în exercitarea de către aceasta a dreptului la respectarea vieții private, în sensul art. 8 din Convenție, anume din perspectivă că viața privată include dreptul unui individ de a crea și dezvolta relații cu alte persoane, inclusiv relații de natură profesională sau de afaceri (a se vedea Volkov c. Ucrainei, nr. 21722/11, pct. 165-167, 09 ianuarie 2013; Ozpinar c. Turciei, nr. 20999/04, pct. 43-48, 19 octombrie 2010; C. c. Belgiei, 7 august 1996, pct. 25, Culegere 1996-111).

Referitor la insuficiența controlului judiciar, reclamantul invocând raționamentele Curții de la Strasbroug în cauza Oleksandr Volkov c. Ucrainei, a menționat că competențele limitate a Curții Supreme de Justiție pe această categorie de cauze și absența unor reguli privind desfășurarea ulterioară a procedurii de re-evaluare, aceste elemente contribuie la crearea unui nivel substanțial de incertitudine cu privire la consecințele juridice reale ale unor asemenea decizii judiciare, ce urmează a fi adoptată în speța reclamantului.

Cu privire la lipsa dublului grad de jurisdicție, reclamantul a inovat că art. 14 alin. (9) din Legea nr. 26/2022 vine în contradicție cu prevederile art. 119 din Constituția Republicii Moldova. Având în vedere faptul că, accesul la justiție constituie un element inerent dreptului la un proces echitabil, intim legat de principiul preeminenței dreptului. Preeminența dreptului nu poate fi imaginată fără posibilitatea de a avea acces la justiție prin intermediul instanțelor de judecată, reclamantul consideră oportună și rezonabilă preluarea practicii Curții Constituționale a României, și anume decizia Curții Constituționale a României nr. 500 din 15 mai 2012, având în vedere prevederile constituționale, identice cu prevederile din art. 119 din Constituția Republicii Moldova, s-a extins dreptul la „dublu grad de jurisdicție” și cauzelor în materie civilă, precum că dreptul la „dublu grad de jurisdicție” se extinde și cauzelor în materie civilă.

De asemenea, reclamantul a invocat că Comisia pre-vetting nu este independentă și imparțială, întrucât din șaisprezece membri ai Consiliului Superior al Magistraturii prezenți la ședința de audiere, doar trei erau judecători. Astfel, judecătorii au constituit o mică minoritate a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii care au examinat cauza reclamantului.

Reclamantul susține că actul administrativ individual emis nu este motivat, potrivit art. 31 din Codul administrativ, or în virtutea caracterului defavorabil al actului administrativ, autorității pârâte îi revenea obligativitatea indicării suplimentare și a unei succinte descrieri a procedurii care a stat la baza emiterii deciziei sale, incluzând investigații, probe, audieri etc.

Mai mult, motivarea unei decizii administrative emise de către autoritatea pârâtă nu poate fi limitată la simpla invocare a prevederilor legale, ci trebuie să conțină cu exactitate elementele de drept și de fapt care să permită, pe de o parte, destinatarului să cunoască și să evalueze temeiurile deciziei, iar pe de alta parte, să facă posibilă exercitarea controlului de legalitate.

Astfel, în temeiul prevederii menționate mai sus, nerespectarea sau după caz respectarea de către autoritatea emitentă a condiției obligatorii de motivare completă a actului administrativ individual, condiționează nemijlocit legalitatea acestuia. Prin urmare, în contextul lipsei unei motivări conforme cerințelor legale, decizia contestată este ilegală, în acest sens impunându-se necesitatea anulării acesteia.

Adițional, a precizat că lipsa indicării în actul administrativ defavorabil, a motivelor care au stat la baza emiterii lui, reprezintă, din perspectiva jurisprudenței CEDO, o exercitare arbitrară a puterii publice (a se vedea cauza Lupșa c. României; cererea nr. 10.337/04, § 31 - 34).

Reclamantul a menționat că prezenta acțiune reprezintă o acțiune în obligare, deoarece se urmărește anularea unui act administrativ individual nefavorabil prin care s-a respins solicitarea reclamantului în procedură administrativă, și obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual favorabil solicitat, potrivit prevederilor art. 206 alin. (1) lit. b) și art. 224 alin.(1) lit. b) din Codul administrativ.

În drept, reclamantul și-a întemeiat acțiunea în baza prevederilor art. 31, art. 118 alin. (1)-(3), art. 189 alin. (1), art. 206 alin. (1) lit. a) și b), art. 208 alin. (1), art. 209 alin. (1) lit. a), art. 211-212, art. 224 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ.

La 19 iunie 2023, Comisia de evaluare a depus referință, prin care a solicitat respingerea cererii de contestare înaintate de Vitalie Codreanu.

În motivarea referinței, Comisia de evaluare a invocat că și-a executat cu diligență și bună-credință toate obligațiile prevăzute de Legea nr. 26/2022. Iar, sarcina probațiunii trece asupra candidatului pe parcursul procesului de evaluare, însă, odată cu apariția unor neclarități și în scopul elucidării acestora, Comisia de evaluare oferă candidatului posibilitatea de a prezenta date și informații suplimentare.

A menționat că procesul de evaluare a integrității, dar și decizia, nu afectează statutul profesional al candidatului, or efectul juridic al deciziilor Comisiei de evaluare este expres și exhaustiv stabilit de lege, iar candidatul poate refuza publicarea deciziei Comisiei de evaluare și a făcut uz de acest drept, respectiv decizia nu a fost publicată. Mai mult, decizia reprezintă o constatare a existenței unor dubii serioase cu privire la conformitatea reclamantului cu criteriile de integritate etică și financiară și nu

reprezintă o constatare a lipsei de conformitate cu aceste criterii. Iar, oportunitatea deciziei nu poate fi obiect al controlului judiciar.

În ceea ce privește alegațiile reclamantului referitoare la pretinsa lipsă de independență și imparțialitate a Comisiei de evaluare, pârâțul le consideră irelevante pentru examinarea prezentei cauze, deoarece aceste alegații nu pot constitui erori procedurale grave care să afecteze caracterul echitabil al procedurii de evaluare a reclamantului, și nici circumstanțe care puteau conduce la promovarea evaluării de către reclamant.

De asemenea, a relatat că legislația în vigoare stabilește clar cum are procesul de desemnare a membrilor Comisiei, iar criticile invocate de către reclamant cu privire la pretinsa lipsă de independență și imparțialitate a Comisiei sunt irelevante, inclusiv din motiv că Parlamentul nu a făcut nimic altceva decât să execute Legea nr. 26/2022. În plus, irelevanța acestor aspecte se confirmă inclusiv prin faptul că aceste chestiuni nu reprezintă obiectul deciziei contestate, astfel că, acestea nu urmează a fi luate în considerare de către instanța de judecată la examinarea prezentei cauze.

Mai mult, reclamantul în acțiunea sa, a invocat doar careva extrase din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, fără însă a explica în ce mod acestea ar fi aplicabile în prezenta cauză. Mai mult, unele din aceste extrase se referă la Consiliul Superior al Magistraturii și la faptul că la un anumit moment doar 3 din 16 membri ai acestuia erau judecători. Nu este clar însă, care este legătura dintre această constatare și alegațiile despre pretinsa lipsă de independență și imparțialitate a Comisiei.

Comisia de evaluare funcționează în baza Legii nr. 26/2022 și a Regulamentului propriu de organizare și funcționare, aprobat de către Comisie, și nu în conformitate cu Codul administrativ, iar judecarea cererilor de contestate împotriva deciziilor Comisiei de evaluare are loc în conformitate cu procedura prevăzută de Cartea a treia din Codul administrativ. Prin urmare, prevederile din celelalte cărți ale Codului administrativ nu sunt aplicabile, or Comisia de evaluare nu era ținută de aceste prevederi legale la efectuarea evaluării candidaților. Așadar, consideră ca fiind neîntemeiate obiecțiile reclamantului precum că Comisia de evaluare urma să țină cont de prevederile art. 31 din Codul administrativ.

Comisia de evaluare a subliniat decizia emisă a fost în mod corespunzător motivată, fiind indicate circumstanțele de fapt, normele juridice aplicabile și concluziile Comisiei referitoare la lipsa sau existența unor dubii serioase cu privire la conformitatea reclamantului cu criteriile de integritate.

Suplimentar, Comisia de evaluare a relatat că deși pretinde violarea dreptului la respectul vieții private, reclamantul nu explică în ce mod acest drept ar fi fost violat, limitându-se la afirmația declarativă precum că urmare a deciziei contestate a Comisiei pre-vetting au fost afectate un șir de relații personale și profesionale, ingerință care nu răspunde exigenței legalității, scopului legitim și nu trece testul proporționalității.

Comisia de evaluare susține că, în lipsa probelor care ar demonstra caracterul ilegal al deciziei, reclamantul trece la critica legii aplicabile. Astfel, reclamantul consideră că Legea nr. 26/2022 ar prevedea un termenul de prescripție excesiv de mare, ar reglementa un control judiciar insuficient, și nu ar conține prevederi privind existența unui dublu grad de jurisdicție.

În opinia pârâtului, toate aceste critici ale legii aplicabile sunt irelevante pentru examinarea legalității deciziei contestate, deoarece în contextul criteriilor stabilite prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 14 februarie 2023, critica legii nu reprezintă nici erori procedurale grave (admise de către Comisia de evaluare) care să afecteze caracterul echitabil al procedurii de evaluare, și nici circumstanțe care puteau conduce la promovarea evaluării de către reclamant; iar obiecțiile referitoare la calitatea legii urmează a fi soluționate prin intermediul unui alt remediu, e.g. verificarea constituționalității unei atare legi de către Curtea Constituțională.

În acest sens, a menționat că prin decizia nr. 42 din 06 aprilie 2023, Curtea Constituțională a analizat deja criticile Legii nr. 26/2022 invocate de către reclamant.

Comisia de evaluare a accentuat nu a exercitat discreția sa în mod diferit, așa cum pretinde în mod eronat reclamantul, din moment ce în celelalte cazuri invocate de către reclamant candidații au recunoscut faptul încălcărilor/erorilor și Comisia a constatat că acești candidați nu au avut de beneficiat în urma acestor încălcări/erori.

La caz însă, reclamantul a beneficiat de pe urma programului de locuințe utilizat contrar scopului legal și dobândirii locuinței de serviciu; și acesta a indicat că nu crede că a făcut ceva ne etic (în privința pct. III. 1 din decizie); nu a perceput vreo problemă etică (în privința pct. III. 2 din decizie). Așadar, situațiile de fapt din prezenta cauză și celelalte cauze invocate de reclamante sunt diferite, deci, soluțiile Comisiei de evaluare pe aceste cazuri nu reprezintă exercitarea discreției în mod diferit.

În ședința de judecată, reclamantul Vitalie Codreanu și reprezentantului său, avocatul Vitalie Zama au susținut argumentele invocate în cererea de contestate, solicitând admiterea acesteia în sensul formulat, cu dispunerea anulării deciziei Comisiei de evaluare nr. 33 din 15 mai 2023 „Cu privire la candidatura lui Vitalie Codreanu, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor”, cu dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatului de către Comisia de evaluare.

Reprezentanții Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, avocații Roger Gladei și Valeriu Cernei au susținut argumentele invocate în referința depusă, solicitând respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Suplimentar celor invocate în referința depusă, reprezentanții au pretins că Comisia de evaluare a respectat toate drepturile prevăzute de art. 12 alin. (4) din Legea nr. 26/2022.

Aprecierea instanței:

Audiind părțile și reprezentanții lor, examinând actele dosarului administrativ și cel judiciar 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 constată că acțiunea este admisibilă și întemeiată, din următoarele motive.

Termenul de examinare a acțiunii:

Conform art. 14 alin. (7) din Legea nr. 26/2022, 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.

La caz, urmează de reținut că cererea de contestare depusă de Vitalie Codreanu a fost înregistrată la Curtea Supremă de Justiție la 09 iunie 2023 (f.d. 23, vol. I).

Prin încheierea din 12 iunie 2023 a completului de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție a fost primită spre examinare, în procedura contenciosului administrativ cererea de contestare depusă de Vitalie Codreanu împotriva Comisiei de evaluare, fiind convocați participanții la proces în ședința de judecată stabilită pentru data de 26 iunie 2023, ora 15:00, sala nr. 4 în incinta Curții Supreme de Justiție, situată pe adresa str. Petru Rareș nr. 18, mun. Chișinău (f.d.25-27, vol. I).

La 19 iunie 2023, în interiorul termenului stabilit de către instanță, Comisia de evaluare a prezentat referință la cererea de contestare depusă de Vitalie Codreanu cu privire la anularea deciziei nr. 33 din 15 mai 2023 și dosarul administrativ (f.d.33-52, vol. I).

Din motivul defectării sistemului de fixare tehnică a procesului judiciar „SRS Femida” și imposibilitatea înregistrării audio a ședinței de judecată stabilite pentru data de 26 iunie 2023, ora 15:00, ședința de judecată a fost contramandată, iar cu acordul părților a fost stabilită următoarea ședință de judecată pentru data de 30 iunie 2023, ora 14:30 (f.d.66, 67, vol. I).

Potrivit procesului verbal al ședinței de judecată din 30 iunie 2023, reclamantul a solicitat amânarea ședinței de judecată cu obligarea Comisiei de evaluare să prezinte dosarul candidatului având în vedere că în dosarul prezentat inițial, paginile sunt renumerotate, iar borderoul nu corespunde conținutului actelor din dosar. Demersul a fost admis de către instanță, iar ședința de judecată a fost amânată pentru data de 06 iulie 2023, ora 14:30 (f.d.71-72, vol. II).

La fel, ședința de judecată din 06 iulie 2023 a fost amânată la cererea reclamantului pentru data de 07 iulie 2023, ora 16:00, fiind obligată Comisia de evaluare să prezinte informația cu privire la solicitarea adresată Serviciului de Informație și Securitate, Centrului Național pentru protecția Datelor cu Caracter Personal, Autorității Naționale de Integritate, Ministerului Justiției, Serviciului Fiscal de Stat și răspunsurile primite în privința reclamantului Vitalie Codreanu.

În cadrul ședinței de judecată din 07 iulie 2023, reclamantul depus cerere prin care a solicitat invitarea și audierea în calitate de martor a șefului Inspecției Procurorilor, cât și a înaintat cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, fiind contramandată ședința de judecată pentru data de 28 iulie 2023, ora 14:00.

La ședința de judecată din 28 iulie 2023, reclamantul a renunțat la cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și de audierea a martorului, fiind examinată în fond cererea de contestare depusă de Vitalie Codreanu împotriva Comisiei de evaluare.

În această ordine de idei, având în vedere cele enunțate supra, completul de judecată special notează că depășirea termenului de examinare a contestației în 10 zile, a fost influențat inclusiv de complexitatea cauzei, comportamentul părților la proces, care include pe cel al autorității pârâte, dificultatea dezbaterilor.

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 Europeană a Drepturilor Omului.

În cadrul ședinței de judecată din data de 28 iulie 2023 a fost examinată cauza și, conform art. 14 alin. (9) din Legea nr. 26/2022, a fost anunțată plasarea deciziei pe pagina web a Curții Supreme de Justiție.

Aplicabilitatea Codului administrativ:

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

De principiu, urmează de reținut 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 de 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 a conținutului normativ, Legea nr. 26/2022 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 constituie 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. 26/2022 sunt norme de drept administrativ material.

Inițierea procedurii de evaluare este, conform art. 9 alin. (2) și 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. 26/2022. 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, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție 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. 26/2022, 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.

Normele Codului administrativ privind procedura administrativă și instituția actului administrativ individual sunt aplicabile procedurii de evaluare, cu excepțiile prevăzute de Legea nr. 26/2022.

Completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție stipulează că, evaluarea candidaților pentru funcțiile de membru în organele enumerate în art. 2 alin. (1) din Legea nr. 26/2022 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. 26/2022 nu exclude aplicarea Cărților I și II, decât în privința unor aspecte, cum ar fi în special, inițierea procedurii administrative, clarificarea stării de fapt din oficiu, cvorumul și majoritatea, dreptul de audiere a candidatului și altele. Sintagma „anumite aspecte” din art. 2 alin. (2) din Codul administrativ nu echivalează cu excluderea de la aplicare a Codului administrativ.

Prin urmare, completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție indică 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. 26/2022, 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. art. 21-27, 36-43 din Codul administrativ). Între Cartea I și II și III care reglementează procedura contenciosului administrativ, există o legătură organică și de substanță, care nu poate fi negată sau exclusă sub nici o formă.

Controlul judecătoresc este un control de legalitate, care cuprinde în sine verificarea existenței temeiului forme 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, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție 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 de evaluare, 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 din 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 de evaluare în calitate de act administrativ individual conform art. 171 alin. (4) din Codul administrativ, valabilitatea, obligativitatea și puterea lucrului decis a deciziei Comisiei de evaluare conform 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 Comisiei de evaluare 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, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție subliniază că, decizia Comisiei de evaluare este un act administrativ individual conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, deoarece este : 1) emisă de autoritate publică, 2) este o măsură oficială, 3) se referă la domeniul dreptului public; 3) este o reglementare; 4) se referă la un caz individual; 5) 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. 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. 26/2022, în vederea realizării unui interes public.

În același timp, trebuie subliniat că sarcinile Comisiei de evaluare nu reprezintă domenii private de activitate dar publice, de aceea și a fost investită prin Legea nr. 26/2022 cu competențe care îi permite să se impune cu putere juridică în raport cu cei evaluați conform art. 8 din Codul administrativ.

Cu titlu de principiu, completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție notează 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 de evaluare din conceptul de act administrativ individual.

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 Procurorilor. 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 iulie 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, care 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 de evaluare și deciziile ei nu sunt obligatorii ca acte administrative individuale, dar reprezintă acte juridice de drept privat.

Completul de judecată special accentuează 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.

Totodată, reprezentanții Comisiei de evaluare nu 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 de evaluare nu este autoritate publică înseamnă a nega o realitate juridică că aceasta înfăptuiește 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 public, dar are o semnificație funcțională proprie în sensul art. 7 și art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, și în sensul Legii nr. 26/2022.

Decizia Comisiei de evaluare 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 de evaluare nu desfășoară activitate legislativă sau judecătorească, dar activitate de executare a legii.

Decizia Comisiei de evaluare 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 de evaluare a fost aplicată Legea nr. 26/2022, 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 de evaluare 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 de evaluare conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ este o „*reglementare*” prin care Comisia de evaluare își realizează unilateral competența materială potrivit art. 6 din Legea nr. 26/2022. Completul de judecată special

evidențiază 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 de evaluare 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 acestuia în raport cu actul administrativ normativ, care este o reglementare abstractă conform art. 12 din Codul administrativ.

Decizia Comisiei de evaluare conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ întrunește criteriul „*cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice*”, adică de a naște, modifica sau stinge raporturi juridice de drept public. Completul de judecată special reține că, decizia Comisiei de evaluare produce nemijlocit efecte juridice în sfera juridică a reclamantului, în calitatea sa de procuror care candidează la funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor. 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.

Acestea fiind spuse, 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 de evaluare avea și are obligația să aplice normele Codului administrativ, și normele de procedură din Legea nr. 26/2022 în partea ce se referă la aspectele derogatorii de la caracterul uniform al Codului.

Prin urmare, este inacceptabil argumentul reprezentanților Comisiei de evaluare că procedura de evaluare nu ar fi o procedură administrativă guvernată de principiul 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), principiile limbii de procedură și rezonabilității (art. art. 26, 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) și cel al protecției încrederii legitime.

Referitor la practica judiciară existentă pe marginea cererilor de contestare intentate împotriva Comisiei de evaluare, (și anume dosar nr. 3-5/2023 și nr. 3-13/2023), 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, completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție menționează că dosarele respective nu formează o practică judiciară 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 aceste circumstanțe, 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.

Articolul 189 alin. (1) din Codul administrativ prevede expres că, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice 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 de evaluare este act administrativ individual. Astfel, la compartimentul admisibilității acțiunii se va sublinia că, decizia Comisiei de evaluare este un act administrativ individual defavorabil.

În virtutea 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 același Cod, 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, reclamantul Vitalie Codreanu revendică încălcarea unui drept prin activitatea administrativă, conform art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, și anume că prin decizia nr. 33 din 15 mai 2023, Comisia de evaluare i-a încălcat dreptul de a fi ales în funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor și dreptul la autoadministrare a Procuraturii (art. 65, art. 69 din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016).

Prin derogare de la prevederile art. 209 din Codul administrativ prin art. 14 alin. (1) și (2) din Legea nr. 26/2022, 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.

În acest context, se reține că decizia Comisiei de evaluare nr. 33 din 15 mai 2023 a fost recepționată de către Vitalie Codreanu la data de 05 iunie 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei.

Astfel, cadrul legal citat, indică fără echivoc temeiurile de admisibilitate a acțiunii în procedura contenciosului administrativ, și anume: prezența unui act administrativ individual defavorabil comunicat destinatarului de respingere a solicitării; competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ și respectarea termenului de depunere a cererii de chemare în judecată.

Completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de contestare depusă de Vitalie Codreanu, este admisibilă, întrucât reclamantul s-a conformat prevederilor legale art. 14 alin. (1) din Legea nr. 26/2022, depunând prezenta cerere la 09 iunie 2023, în interiorul termenului prevăzut de lege, la Curtea Supremă 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. 206 alin. (1) lit. b) și art. 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 de evaluare referitor la nepromovarea evaluării și dispunerea reluării procedurii de evaluare

Completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție 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 temei pentru emitere. Oportunitatea este o chestiune de admisibilitate dar nu de fond a acțiunii în contencios administrativ.

Argumentul Comisiei de evaluare în referință depusă precum că acțiunea trebuie respinsă pe motiv de oportunitate este lipsit de temeinicie, deoarece reclamantul nu a motivat acțiunea pe oportunitate dar pe aspecte de legalitate.

Din referință și argumentele de oportunitate relevate de Comisia de evaluare în conținutul ei se neagă însăși dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ potrivit art. 39 și art. 189 alin. (1) din Codul administrativ. Astfel, nici Codul administrativ, dar nici art. 14 alin. (8) din Legea nr. 26/2022 nu exclud dreptul la acțiune a candidatului. Acceptarea soluției propuse de Comisia de evaluare este lipsită de temei 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 din 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. 26/2022 din categoria actelor administrative obligatorii, adică care nu se emit în baza dreptului discreționar. Comisia de evaluare 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 de contencios administrativ:

Conform articolul 6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, 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 Europeană a Drepturilor Omului, 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 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 îngădi accesul la justiție.

Reieșind din prevederile 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 de evaluare, 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 prevede că 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. 26/2022, 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 nesemnificative, 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. 26/2022 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. 26/2022 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 candidatul Vitalie Codreanu.

Decizia Comisiei de evaluare este ilegală, iar reclamantul 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 de evaluare este legată de respectarea proporționalității și egalității de tratament la emiterea deciziilor pe marginea evaluării candidaților la funcțiile de membru al Consiliului Superior al Procurorilor. Negarea acestui fapt, ar pune în discuție nu doar statul de drept, dar însuși scopul pentru care a fost edictată Legea nr. 26/2022. Dubiile serioase ale Comisiei de evaluare trebuie să fie analizate/evaluate și prin prisma proporționalității, dar și egalitatea de tratament.

Așadar, prin decizia nr. 33 din 15 mai 2023 cu privire la candidatura lui Vitalie Codreanu, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor, în baza art. art. 8 alin. (1), (2) lit. a) și c), alin. (4) lit. a) și b), alin. (5) lit. b), c), d), art. 13 alin. (5) din Legea nr. 26/2022, Comisia de evaluare a decis că candidatul nu corespunde criteriilor de integritate, deoarece s-au constatat dubii serioase cu privire la respectarea de către candidat a criteriilor de integritate etică și financiară, și astfel, nu promovează evaluare (f.d.13-21, vol. I).

La acest segment relevanță au prevederile art. 8 alin. (1), (2) lit. a) și c), alin. (4) lit. a) și b), alin. (5) lit. b), c), d), e) și g) din Legea nr. 26/2022 care stipulează că în sensul prezentei legi, evaluarea integrității candidaților constă în verificarea integrității etice și a integrității financiare a acestora.

Se consideră că un candidat corespunde criteriului de integritate etică dacă:

a) 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;

c) nu a încălcat regimul juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, al restricțiilor și/sau al limitărilor.

Se consideră că un candidat corespunde criteriului de integritate financiară dacă:

a) averea candidatului a fost declarată în modul stabilit de legislație;

b) Comisia de evaluare constată că averea dobândită de către candidat în ultimii 15 ani corespunde veniturilor declarate.

Pentru evaluarea integrității financiare a candidatului, Comisia de evaluare verifică:

b) respectarea de către candidat a regimului juridic al declarării averii și intereselor personale;

c) modul de dobândire a bunurilor aflate în proprietatea sau posesia candidatului ori a persoanelor specificate la art.2 alin.(2), precum și cheltuielile legate de întreținerea acestor bunuri.

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.

Revenind la circumstanțele prezentului caz, completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție menționează că în decizia nr. 33 din 15 mai 2023, la compartimentul III „Evaluarea candidatului”, Comisia de evaluare a constatat existența unor dubii serioase în privința lui Vitalie Codreanu, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor, privind criteriile de integritate financiară și etică, și anume:

1. Utilizarea programului de locuințe la preț preferențial, destinat procurorilor, pentru a ajuta un membru al familiei la achiziționarea bunului imobil;

2. Modalitatea de dobândire a apartamentului de 49,1 m.p. ca locuință de serviciu și privatizarea acestei locuințe.

Analizând concluziile Comisiei de evaluare pe marginea acestei circumstanțe raportate la criteriile de evaluare, completul de judecată special relevă că cererea de contestare depusă de Vitalie Codreanu este întemeiată.

Completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție notează că atunci când Comisia de evaluare trebuie să decidă cu privire la integritatea unui candidat, ea trebuie să constate dacă există sau nu dubii serioase cu privire la respectarea criteriilor de integritate etică și financiară de către candidat, stabilite de articolul 8 din Lege.

Trebuie de remarcat că, legea obligă Comisia de evaluare să emită o decizie motivată, care trebuie să cuprindă faptele relevante, motivele și concluzia comisiei cu privire la promovarea sau nepromovarea evaluării.

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 juridic nedefinite și altele. Numai în acest fel poate fi atins standardul de protecție efectivă consacrat în art. 53 din Constituția Republicii Moldova.

Prin decizia emisă Comisia de evaluare a constatat că candidatul Vitalie Codreanu nu a înlăturat dubiile serioase cu privire la respectarea criteriilor de integritate

etică și financiară stabilite de art. 8 din Legea nr. 26/2022, cu privire la utilizarea programului de locuințe la preț preferențial, destinat procurorilor, pentru a ajuta un membru al familiei la achiziționarea bunului imobil și cu privire la modalitatea de dobândire a apartamentului de 49,1 m.p. ca locuință de serviciu și privatizarea acestei locuințe.

Completul de judecată special concluzionează că din argumentele reclamantului, prezentate în fața instanței de judecată, se constată existența unor circumstanțe care puteau duce la promovarea evaluării sale în fața Comisiei de evaluare și care ar justifica reluarea procedurii de evaluare a candidatului.

Cu referire la prima neconformitate privind criteriul de integritate financiară ce ține de utilizarea programului de locuințe la preț preferențial, destinat procurorilor, pentru a ajuta un membru al familiei la achiziționarea bunului imobil, completul de judecată reține următoarele.

Comisia de evaluare a indicat că dubiile sale au apărut ca urmare a faptului că în perioada 2008-2009, reclamantul a beneficiat din două programe de stat de locuințe pentru procurori.

Primul program în care candidatul a precăutat includerea în lista de solicitanți era un program de bunuri imobile la preț preferențial pentru procurori, în cadrul căruia candidatul a devenit proprietarul unui apartament de 65,3 m.p. în mun. Chișinău. Contrar scopului programului, de a oferi locuințe procurorilor, apartamentul candidatului a fost achiziționat de către părinții săi pentru sora sa. Candidatul a recunoscut că programul era pentru procurorii care aveau nevoie de locuință și că sora sa nu era nici procuror, nici angajat al procuraturii. Contractul de cumpărare și înregistrarea bunului au fost făcute pe numele candidatului, nu al surorii sale, deoarece numai procurorii și angajații procuraturii puteau beneficia de program. Sora candidatului nu era eligibilă, iar părinții lui au putut cumpăra apartamentul indicat *supra* la un preț redus doar pentru că candidatul a fost solicitant al acestui program. Candidatul nu a locuit niciodată în acest apartament și, din afirmațiile sale, nu a avut nicio legătură cu acest bun.

La fel, Comisia de evaluare a invocat că stilizarea funcției de procuror, pentru a profita de un program de locuințe destinat procurorilor, în beneficiul unui membru al familiei sale, este în contradicție cu standardul comportamentului impecabil așteptat de la procurori în activitățile lor care nu au legătură cu activitatea profesională, precum și în cadrul executării atribuțiilor de serviciu. Deoarece candidatul era eligibil pentru program, el nu a văzut vreo problemă să-l utilizeze în beneficiul unui membru de familie, care, de altfel, nu era eligibil pentru program, ceea ce i-a permis să se angajeze într-o conduită care ar fi inexplicabilă din punct de vedere al unui profesionist juridic și al unui observator imparțial. Raționamentul expus de el privind motivul de ce nu a informat conducerea Procuraturii Generale, și anume, că de facto a depus cerere pentru apartament nu pentru sine, ci pentru un membru al familiei, agravează această situație. Sugestia sa, precum că nu prezenta vreo importanță pentru Procuratura Generală modul cum era utilizat programul- sau utilizat necorespunzător - transmite o atitudine față de administrarea beneficiilor programului de stat, care inevitabil provoacă cetățenii să piardă încrederea în funcționarii publici.

De asemenea, Comisia de evaluare a notat că candidatul nu a indicat apartamentul de 65,3 m.p. în declarația sa anuală pentru anul 2012. În răspunsul său la întrebările Comisiei, el declarase inițial că nu a declarat apartamentul în anul 2012, deoarece nu îl folosea. Ca răspuns la întrebări suplimentare, candidatul a declarat că nu a indicat apartamentul, deoarece atunci, în anul 2012, credea că urma să declare doar proprietatea pe care a dobândit-o în anul 2012. Cu toate acestea, în cadrul audierilor, candidatul a recunoscut că în declarația sa anuală pentru anul 2012 a declarat alte două bunuri imobile dobândite în anul 2010.

Contractul de vânzare-cumpărare prin care s-a pretins că vinde în 2013 surorii sale apartamentul, a sporit dubiile cu privire la întreaga tranzacție. Contractul de vânzare-cumpărare, semnat de candidat, indica că prețul de vânzare al apartamentului a fost de 408.671 MDL și că prețul a fost plătit integral înainte de semnarea contractului, ceea ce nu a fost adevărat, deoarece nu a fost făcut schimb cu mijloace financiare pentru transferul apartamentului către sora candidatului. Această abordare a fost acceptabilă pentru candidat, deoarece acesta susține că a fost la recomandarea notarului și că nu a înșelat pe nimeni și nu a adus atingere drepturilor nimănui.

Așadar, la caz, completul de judecată special reține că conform înscrisurilor anexate rezultă că la data depunerii cererii în anul 2008 în vederea participării lui Vitalie Codreanu la programul de îmbunătățire a condițiilor de trai ale angajaților din sistemul Procuraturii, reclamantul a solicitat Consiliului Superior al Procurorilor să-l includă în lista solicitanților privind alocarea spațiului locativ.

Respectiv, la momentul depunerii cererii la Consiliul Superior al Procurorilor nu au fost constatate care circumstanțe care putea să ducă la respingerea cererii solicitantului de a beneficia de achiziționarea apartamentului la un preț preferențial.

Comisia de evaluare în mod neîntemeiat, a reținut că scopul programului de îmbunătățire a condițiilor de trai al candidatului, nu a fost atins, prin atribuirea apartamentului la preț preferențial, această constatare contravine situație de fapt prezentată de către reclamant.

Constatările Comisiei de evaluare precum că are îndoieli că candidatului i-ar fi fost atribuit apartamentul la preț preferențial dacă ar fi dezvăluit în totalitate toate informațiile relevante, și anume că pentru a ajuta un membru al familiei la achiziționarea bunului imobil, completul de judecată special le consideră nejustificate.

Potrivit art. 6 lit. c) din Legea nr. 26/2022 întru exercitarea funcțiilor sale, Comisia de evaluare colectează și verifică orice date relevante pentru evaluarea candidaților.

Respectiv, se deduce că reclamantul la situația din anul 2008, când s-a adresat cu cerere către Comisia pentru selectarea solicitanților înscriși în lista angajaților sistemului judiciar care necesitau îmbunătățirea condițiilor de trai, reclamantul era eligibil pentru a participa la programul de locuințe la prețuri preferențiale.

Iar, scopul procurării apartamentului la un preț preferențial nu a constituit o condiție de eligibilitate, care urma să fie susținută și după procurarea apartamentului, or, dobândirea bunului imobil cu vânzarea ulterioară a acestuia nu poate fi tratată drept o necorespondere a candidatului criteriilor de integritate financiară și etică.

Completul de judecată special evidențiază că constatările Comisiei de evaluare precum că are îndoieli serioase utilizarea programului de locuințe la preț preferențial,

destinat procurorilor, pentru a ajuta un membru al familiei la achiziționarea bunului imobil de 65,3 m.p. în mun. Chișinău, care nu au fost înlăturate de candidat, nu pot fi privite ca o încălcare veritabilă a integrității financiare, or, la caz s-ar înfrânge regula protecției încrederii legitime în activitatea autorităților publice ale statului, care au sarcini și competențe de acțiune.

De asemenea, urmează de reținut faptul că deși Comisia de evaluare insistă asupra faptului că programul era pentru procurorii care aveau nevoie de locuință și că sora sa nu era nici procuror, nici angajat al procuraturii, respectiv sora candidatului nu era eligibilă, din înscrisurile anexate rezultă că atât contractul cu privire la investirea capitalului în construcția spațiului locativ a fost încheiat la 15 mai 2008 de către Vitalie Codreanu, cât apartamentul cu suprafața de 65,3 m.p. achiziționat la preț preferențial a fost transmis în anul 2010 la fel a fost transmis reclamantului (f.d.244-247, 248 din dosarul administrativ).

Abia ulterior în anul 2013, Vitalie Codreanu a înstrăinat bunul imobil cu suprafața de 65,3 m.p. surorii sale, Irina Codreanu (f.d. 250-251 din dosarul administrativ).

Respectiv, ținând cont de circumstanțele redate supra, faptul că candidatul Vitalie Codreanu a beneficiat de un apartament preț preferențial în anul 2008, și vândut în anul 2013, nu este o încălcare ce trezește dubii serioase prevăzute de art. 13 alin.(5) din Legea nr.26/2022 cu privire la conformitatea candidatului cu criteriul de integritate etică și criteriul de integritate financiară în temeiul art.8 alin.(2) lit. a), alin.(4) lit. b) și alin.(5) lit. c) din Legea nr. 26/2022, respectiv soluția Comisei de evaluare este una vădit nerezonabilă.

Mai mult, faptul că reclamantul nu a locuit niciodată în acel apartament cât faptul și părinții lui au contribuit cu mijloace financiare la cumpărarea apartamentului indicat supra la un preț redus doar pentru că candidatul a fost solicitant al acestui program, completul de judecată special reține conform art. 22 alin. (2) din Codul administrativ drept fapt notoriu și element cultural național ca, părinții să-și ajute copiii, iar copiii la rândul lor să-și ajute părinții. Acest fapt este o expresie a principiului solidarității dintre membrii familiei, profund înrădăcinat în tradiția și cultura națională. Elementele de tradiție și cultură definesc conceptul politico-juridic de popor (națiune) ca element al statului, și pe cale de consecință suveranitatea națională a cărui titular este poporul.

Completul de judecată special subliniază că, neonorarea de către stat a sarcinii constituționale de a lua măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare, nu exclude posibilitatea de solidaritate economică, financiară și materială între persoane bazată pe relații de familie, prietenie și altele similare.

În același timp, după cum rezultă din prevederile art. 10 alin. (9) din Legea nr. 26/2022, Comisia de evaluare trebuia să cerceteze multiaspectual, complet și obiectiv informația acumulată în privința candidatului Vitalie Codreanu și să pună la baza dubiilor serioase doar probe pertinente directe, dar nu ipoteze abstracte și rupte de contextul social-economic al Republicii Moldova.

În speță, însă, se atestă că, Comisia de evaluare nu a reținut probe cum ar fi explicațiile candidatului prezentate de către acesta pentru susținerea poziției sale.

Cu titlu subsecvent, completul de judecată special observă că, capitolului III, pct. 1) al deciziei Comisiei de evaluare nr. 33 din 15 mai 2023 nu conține o motivare serioasă și logică cu privire la utilizarea programului de locuințe la preț preferențial, destinat procurorilor, pentru a ajuta un membru al familiei la achiziționarea bunului imobil pentru a fi încadrate de către Comisia de evaluare în criteriul de „necorespondere a criteriului de integritate financiară”.

În această consecvență, completul de judecată special conchide că, Comisia de evaluare nu a respectat aspectul de legalitate procedurală și substanțială, în special, al corectitudinii cercetării multiaspectuale din oficiu a stării de fapt, al motivării soluției sale, precum și a interpretat greșit noțiunile juridice de „necorespondere a criteriului de integritate financiară” și „dubiu serios” referitor la utilizarea programului de locuințe la preț preferențial, destinat procurorilor, pentru a ajuta un membru al familiei la achiziționarea bunului imobil.

Completul de judecată special subliniază cu valoare de principiu jurisprudențială că, textul „dubii serioase” din articolul 13 alin. (5) din Legea nr. 26/2022 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, textul „dubii serioase” nu este compatibil cu formalismul și subiectivismul din partea autorității publice pârâte. 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 contextului 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 reține că, reclamantul a prezentat argumente suficiente și logice că, faptele s-au produs în felul enunțat de dânsul, iar Comisia nejustificat nu a reținut aceste argumente ca fiind relevante.

Referitor la constatarea Comisiei de evaluare precum că candidatul nu a indicat apartamentul de 65,3 m.p. în declarația sa anuală pentru anul 2012, reclamantul a relatat că nu a indicat apartamentul, deoarece atunci, în anul 2012, credea că urma să declare doar proprietatea pe care a dobândit-o în anul 2012.

Aici, completul de judecată special reține că omisiunea candidatului de a declara apartamentul de 65,3 m.p. în declarația sa anuală pentru anul 2012 a fost motivată de către dânsul ca fiind drept o eroare mecanică, or reclamantul considera că urma să declare doar proprietatea pe care a dobândit-o în anul 2012.

Completul de judecată special notează că, realismul social cuprinde în sine și pe cel juridic, iar impunerea pentru candidat a unor încălcări, care au fost tolerate iar uneori chiar acceptate, și administrate de către autoritățile statului, nu sunt de natură de a considera că, reclamantul-procuror este lipsit de integritate financiară sau etică.

Completul de judecată special subliniază că, așa anumitele încălcări de integritate financiară și etică au fost apreciate de către Comisia de evaluare strict subiectiv și izolat de contextul istoric-social, ceea ce afectează securitatea raporturilor juridice. În general

sistemul juridic admite efectul retroactiv al legii, dacă acesta favorizează situația juridică a persoanei, însă acest efect nu poate fi proiectat pe calea interpretării juridice.

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

De altfel, nu poate fi ignorat nici faptul că, în contextul principiului egalității de tratament, în cazul altui candidat-procuror care a promovat evaluarea, Comisia de evaluare a concluzionat că, având în vedere circumstanțele specifice ale cazului, încălcările depistate nu ating nivelul de gravitate pentru a echivala cu necorespunderea candidatului cu criteriile de integritate etică și financiară.

Completul de judecată special, din această perspectivă, urmează să stabilească în ce măsură egalii, judecătorii și procurorii candidați la funcțiile în organele de autoadministrare, au fost tratați egal sau inegal sub aspectul practicii formate de către Comisie în perioada de la începerea procesului de evaluare și până în prezent.

Sub acest aspect, fără a se expune asupra calității, legalității deciziilor Comisiei de evaluare în privința altor candidați, completul de judecată special va studia comparativ, prin prisma egalității de tratament, atât decizii de promovare a evaluării emise până la cazul lui Vitalie Codreanu, pentru stabili existența sau inexistența unor tratamente diferite în situații similare, cât și deciziile de promovare a evaluării emise după 15 mai 2023, pentru a stabili dacă Comisia de evaluare nu a decis schimbarea pe viitor a practicii, în acord cu art. 137 alin. (4) din Codul administrativ.

În urma exercițiului propus, completul de judecată special a identificat în practica Comisiei de evaluare, atât până la evaluarea lui Vitalie Codreanu, cât și după, cazuri în care Comisia de evaluare a constatat fapte de încălcare a regimului juridic de declarare a averii în privința altor candidați, încălcări manifestate prin nedeclararea averii, diferența prețurilor bunurilor imobile/mobile, însă a acceptat explicațiile candidaților, constatând că aceștia au comis omisiuni tehnice, fără intenții de a eluda regimul juridic de declarare a averii.

În pofida acestor fapte, în decizia nr. 33 din 15 mai 2023 în privința candidatului Vitalie Codreanu, Comisia de evaluare nu a redat elementele de fapt care să indice că dânsul este apreciat ca neintegru în raport cu alți candidați aliați în aceeași situație. Astfel, spre deosebire de alte cazuri identice până la 15 mai 2023, dar și după această dată, Comisia de evaluare a desconsiderat explicațiile reclamantului cu privire la nedeclararea apartamentului cu suprafața de 65,3 m.p. în declarația sa anuală pentru anul 2012, adoptând o atitudine selectivă și neîntemeiată în raport cu situațiile similare.

Completul de judecată special instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție remarcă faptul Comisia de evaluare, pe care statul a investit-o cu prerogativa de a se ghida de anumite standarde pentru selectarea celor mai integri membri în acest sens, care ar putea asigura corectitudinea funcționării sistemului judiciar *per ansamblu*, inclusiv prin aplicarea unor politici coerente și conforme cu standardele general acceptate.

Trebuie menționat că respectiva Comisie de evaluare nu are atribuții decât pentru selectarea candidaților de membru al Consiliului Superior al Procurorilor și nu este împuternicită de a da calificări sau de a face constatări cu privire la calitatea de procuror al reclamantului.

Astfel, în opinia completului de judecată special, reclamantul a justificat necesitatea și coerența acțiunilor sale cu privire la obținerea la un preț preferențial, a apartamentului său de 65,3 m.p., în condițiile în care reclamantul se conformase anterior criteriilor de eligibilitate pentru acel exercițiu.

În continuare, analizând decizia nr. 33 din 15 mai 2023, completul de judecată special consideră că Comisia de evaluare nejustificat a constatat dubii serioase în legătură cu modalitatea de dobândire a apartamentului de 49,1 m.p. ca locuință de serviciu și privatizarea acestei locuințe.

La acest aspect, potrivit înscrisurile anexate la materialele dosarului administrativ, completul de judecată special reține următoarele.

La 03 martie 2009, reclamantul că s-a adresat Primăriei mun. Chișinău cu cerere de a fi asigurat cu spațiu locativ conform art. 38 alin. (1) din Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14 martie 2003.

Prin răspunsul nr. C-718/09 din 13 martie 2009, i-a fost refuzat în admiterea cererii, motivând prin faptul că procesul privatizării locuințelor a redus considerabil posibilitatea menținerii unui fond locativ de stat, fiind pusă de facto în imposibilitatea executării prevederilor legislației locative în vigoare.

Nefiind de acord cu răspunsul primit, Vitalie Codreanu s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune privind obligarea Consiliului municipal Chișinău să-l asigure cu spațiu locativ conform art. 38 alin. (1) din Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14 martie 2003 (f.d.279-280 din dosarul administrativ).

Prin hotărârea din 09 aprilie 2009 a Curții de Apel Chișinău a fost obligat Consiliul municipal Chișinău să-l asigure cu spațiu locativ, decizia nefiind contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, intrând în vigoare și urmând a fi executată de către Consiliul mun. Chișinău (f.d.281-287 din dosarul administrativ).

Având în vedere că decizia Curții de Apel Chișinău din 09 aprilie 2009 până în anul 2014 nu a fost executată de către Consiliul mun. Chișinău, motivul fiind lipsa în fondul locativ de stat a spațiului locativ liber, Vitalie Codreanu s-a adresat la 25 octombrie 2013 cu cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului Fiscal de Stat pe mun. Chișinău, DAF Rîșcani și Consiliul municipal Chișinău privind declararea bunului ca patrimoniu succesoral vacant și atribuirea ordinului de repartitie (f.d.282-295 din dosarul administrativ).

Prin hotărârea din 31 iulie 2014 Judecătorei Rîșcani, mun. Chișinău, s-a admis cererea de chemare în judecată, s-a declarat apartamentul nr. xxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx, ca patrimoniu succesoral vacant și s-a transmis în proprietatea statului cu obligarea Consiliului mun. Chișinău să-i elibereze lui Vitalie Codreanu ordin de repartitie pentru instalarea în apartamentul nr. xxx din mun. xxxx, str. xxxx (f.d. 288-291 din dosarul administrativ).

Hotărârea din 31 iulie 2014 a Judecătorei Rîșcani, mun. Chișinău, fiind contestată de către Consiliul municipal Chișinău și Inspectoratul Fiscal de Stat pe mun. Chișinău, prin decizia din 05 februarie 2014 a Curții de Apel Chișinău a fost menținută fără modificări (f.d. 283-287 din dosarul administrativ).

Prin încheierea din 27 mai 2015 a Curții Supreme de Justiție, a fost considerat inadmisibil recursul declarat de către Consiliul municipal Chișinău, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 05 februarie 2015 (f.d. 296-299 din dosarul administrativ).

La 19 decembrie 2016, Railean Olga, Railean Anatolie și Railean Alexandru au înaintat cerere de revizuire, solicitând admiterea acesteia, casarea integrală a hotărârii din 31 iulie 2014 a Judecătorei Rîșcani, mun. Chișinău, rejudecarea cauzei în fond cu participarea revizuenților.

Prin încheierea din 08 noiembrie 2017 a Curții Supreme de Justiție a fost respinsă ca fiind inadmisibilă cererea de revizuire declarată de Railean Olga, Railean Anatolie și Railean Alexandru, împotriva încheierii din 27 mai 2015 a Curții Supreme de Justiție.

La 07 decembrie 2015 în baza hotărârilor judecătorești, Primăria mun. Chișinău a eliberat lui Vitalie Codreanu ordinul de repartiție nr. 014805 (f.d. 309 din dosarul administrativ).

Prin contractul de vânzare cumpărare încheiat între Consiliul mun. Chișinău și Vitalie Codreanu, apartamentul nr. xxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx, a fost transmis în proprietatea ultimului.

Totodată, s-a stabilit că în apartamentul nr. xxx situat în mun. xxxx str. xxxx, locuia cet. Oleg Țugui. În legătură cu aceasta, la 13 aprilie 2016, Vitalie Codreanu și soția Elena Codreanu, au înaintat în Judecătoria Rîșcani, mun. Chișinău cerere de chemare în judecată împotriva lui Oleg Țugui cu privire la evacuarea acestuia, a membrilor familiei sale și a tuturor persoanelor care locuiesc în imobil.

Prin hotărârea din 15 iunie 2016 a Judecătorei Rîșcani, mun. Chișinău acțiunea a fost admisă integral.

După inițierea procedurii de executare a hotărârii menționate, la 23 august 2016, Railean Olga, Railean Alexandru și Railean Anatolie, au depus cerere de revizuire împotriva hotărârii din 15 iunie 2016 a Judecătorei Rîșcani, mun. Chișinău, care a fost respinsă prin încheierea din 06 februarie 2017 a Judecătorei Rîșcani, mun. Chișinău.

Prin urmare, rezultă că toate hotărârile judecătorești menționate supra sunt definitive și irevocabile.

Tot din actele dosarului administrativ se reține că la 01 februarie 2017, Railean Olga, Railean Alexandru și Railean Anatolie au înaintat cerere de chemare în judecată cu privire la recunoașterea dreptului de proprietate, anularea ordinului de repartiție, anularea contractului de vânzare-cumpărare, transmitere-primire a locuinței în proprietate privată din 16 martie 2016 procurorului Vitalie Codreanu, unde prin hotărârea din 02 decembrie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru a fost respinsă acțiunea ca fiind neîntemeiată (f.d.339-355 din dosarul administrativ).

De asemenea, completul de judecată special reține că în rezultatul autosesizării din 22 martie 2018 în baza publicației plasate pe rețeaua de internet pe portalul www.crime.moldova.md cu genericul „Cum un procuror anticorupție a intrat în posesia apartamentului unei autorități criminale”, Inspekția procurorilor a Procuraturii Generale prin decizia 30 martie 2018 a dispus încetarea procedurii disciplinare în privința procurorului Vitalie Codreanu din motivul că nu au fost identificate temeieri de tragere la răspundere disciplinară (f.d.357-361 din dosarul administrativ), fiind reținut că în cadrul verificării nu s-a stabilit că procurorul Vitalie Codreanu, contrar obligațiilor de serviciu prevăzute în art. 6 alin. (3) lit. g) din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016 și Legea cu privire la Procuratură anterioară nr. 294 din 25 decembrie 2008, art. 54 lit. c), nu a depus, în condițiile legii, declarațiile de avere și interese personale.

În continuare, completul de judecată special reține că, potrivit art. 8 alin. (6) din Legea nr. 26/2022, în aprecierea criteriilor prevăzute la alin. (2)–(5) și în luarea unor decizii cu privire la acestea, Comisia de evaluare nu depinde de constatările altor organe cu competențe în domeniul respectiv.

Aici, completul de judecată special învederează că legislatorul i-a permis Comisiei de evaluare să-și facă propriile concluzii la aprecierea criteriilor de integritate și la adoptarea deciziilor. Mai mult, textul „alte organe cu competențe în domeniul respectiv” are în vedere organe ale statului care dețin competențe în domeniul verificării integrității etice și financiare.

În principiu, completul de judecată special nu neagă acest drept al Comisiei de evaluare, însă la caz trebuie de ținut cont că de dezideratele Curții Constituționale reflectate în decizia nr. 92 din 25 iulie 2023, unde, Curtea Constituțională a statuat că, de vreme ce instanțele judecătorești nu au competențe primare în domeniul verificării integrității etice și financiare, ci pot efectua doar un control judiciar al deciziilor autorităților în discuție, Curtea consideră că acest text nu se extinde asupra deciziilor irevocabile ale instanțelor judecătorești (DCC nr. 92 din 25 iulie 2023, §26).

Practic, era extrem de important ca Comisia de evaluare să țină de cont la aprecierea criteriului de integritate financiară și etică și în luarea deciziei la caz, de hotărârile judecătorești menționate supra, în partea ce vizează modalitatea de dobândire a apartamentului de 49,1 m.p. ca locuință de serviciu și privatizarea acestei locuințe, care sunt definitive și irevocabile.

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.

Din textul deciziei supuse controlului judiciar, completul de judecată special reține că Comisia de evaluare în privința celei de a doua neconformități, a conchis că are dubii serioase (art. 13 alin. (5) din Legea nr. 26/2022) cu privire la conformitatea candidatului cu criteriul de integritate etică, în temeiul art. 8 alin. (2) lit. a) și c) din Legea nr. 26/2022 în legătură cu achiziția de către candidat a apartamentului la preț preferențial și nedeclararea acestuia în declarația sa anuală pentru 2012, care nu au fost înlăturate de către candidat și conform art. 8 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 26/2022, în legătură cu metoda candidatului de a achiziționa apartamentul de 49,1 m.p. din mun. Chișinău și privatizarea aceluși apartament, care nu au fost înlăturate de candidat.

La acest capitol, indispensabil este raționamentul Curții Constituționale reflectat în pct. 120 al deciziei nr. 42 din 06 aprilie 2023, unde s-a constatat că, prin textul „grav”, legislatorul a limitat marja discreționară a Comisiei de evaluare la evaluarea integrității etice a candidaților. Criteriul îi permite Comisiei de evaluare să decidă nepromovarea candidatului doar dacă a constatat încălcări ale regulilor de etică și de conduită profesională de o gravitate ridicată. Acest fapt presupune că candidatul poate pune în discuție gravitatea încălcărilor constatate de Comisia de evaluare în fața completului de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție, care în cele din urmă poate aprecia caracterul „grav” al abaterii constatate în funcție de circumstanțele particulare ale cauzei.

Totodată, în Opinia comună a Comisiei de la Venetia și a Directoratului General pentru Drepturile Omului și Statului de Drept al consiliului European, la cea de-a 134-a sesiune plenară care a avut loc la 10-11 martie 2023, s-a menționat că Comisiile de evaluare pot examina unele comportamente, care au constituit obiectul altor proceduri sau care încă nu au fost examinate în alte foruri, rapoartele Comisiei de evaluare nu ar trebui să aducă atingere autorității hotărârilor judecătorești definitive și să respecte principiul *res judicata*, așa cum a fost decis în procedurile penale ori disciplinare. Comisia de evaluare nu poate neglija o hotărâre anterioară, care a intrat în vigoare – de exemplu, hotărârea de achitare a unui judecător/procuror privind comiterea unei infracțiuni de corupție sau anularea unei sancțiuni disciplinare aplicate acestuia.

La caz, Comisia de evaluare a evidențiat dubii serioase cu privire la achiziționarea unui apartament la preț preferențial, privatizarea altui apartament, acțiuni care s-au întâmplat în perioada 2008-2009 candidatul activând predominant în procuratură. Deși candidatul a aplicat la cele două programe referitoare la obținerea bunurilor imobile în anii 2008-2009 și, după cum a declarat în cadrul audierilor și în cadrul dezbaterilor judiciare, nu a fost sigur cu privire la faptul dacă cererile vor fi acceptate, dreptul de proprietate asupra celor două imobile a fost obținut în 2010 și 2016.

Dincolo de aspectul de legalitate în cazul obținerii celor două imobile, completul de judecată special observă că, Vitalie Codreanu a fost confruntat sub aspectul etic de întrebarea de ce a folosit de două ori astfel de programe de stat, însă candidatul a răspuns doar că a beneficiat de prevederile legale în vigoare în perioada respectivă, or aceasta a fost o garanție pentru funcționari publici.

Potrivit pct. 6 lit. a) din Codul de etică al procurorului (în redacția în vigoare din 2007), procurorii trebuie să dispună de un comportament ireproșabil care ar păstra și ar consolida încrederea populației în imparțialitatea și prestigiul activității autorităților publice. Procurorii care sunt văzuți că fac uz de lege pentru a crea oportunități de beneficii personale, demonstrează un comportament dubios și subminează încrederea populației în activitatea și titlul lor de procuror.

Totodată, potrivit art. 71 din Legea cu privire la Procuratură (în redacția la data relevantă speței), dacă nu deține spațiu locativ, procurorul are dreptul la locuință de serviciu.

Completul de judecată special notează că, comportamentul deontologic este determinat de realitățile contemporane ale societăților democratice.

Astfel, Codul de etică al procurorilor furnizează destinatarilor reguli cu privire la conduită în anumite situații concrete, care să-i ajute la îndeplinirea funcțiilor în instituție, dar și în afara exercitării funcției, pentru a contribui astfel la menținerea încrederii populației în sistemul de justiție. Aceste reguli suplimentează obligațiile legale ale profesioniștilor și sunt menite să mărească responsabilitatea lor în exercitarea funcției.

Mai mult, trebuie de reținut că în Codul de etică al procurorilor se precizează că principiile pe care acest act le consacra sunt menite să stabilească standarde pentru conduita etică a magistraților, care pornesc de la premisa că judecătorii sunt responsabili de conduita lor în fața unor instituții anume create pentru a asigura respectarea standardelor judiciare, instituții ce sunt ele însele independente și

impartiale, și de la premisa că aceste principii au fost stabilite pentru a completa regulile legale și deontologice existente față de care procurori sunt supuși, și nu să le substituie.

Astfel, circumstanțele constatate denotă că, reclamantul Vitalie Codreanu urmând scopul legitim de îmbunătățire a condițiilor de trai, a depus în perioada 2008-2009, două cereri, și anume în corespundere cu Legea cu privire la Procuratură și în cadrul programului de locuințe la preț preferențial pentru angajații procuraturii, iar faptul admiterii cel puțin a unei din aceste cereri nu a depins de reclamant.

Este cert că nu a depins în mod direct de reclamant și perioada de timp în care cererile menționate ar fi fost soluționate, fie pozitiv, fie negativ.

Reținând faptele constatate în raport cu normele etice de conduită a funcției de procuror, completul de judecată special infirmă dubiile serioase apărute Comisiei cu privire la conformitatea candidatului cu criteriul de integritate etică în temeiul art. 8 alin. (2) lit. a) și c) din Legea nr. 26/2022, în legătură cu achiziționarea unui apartament la preț preferențial, achiziționarea unui apartament în contextul privatizării, dubii care, au fost înlăturate de candidat.

Corespunzător, completul de judecată special observă că, decizia Comisiei de evaluare nr. 33 din 15 mai 2023 nu conține o motivare serioasă și logică în privința celei de a doua neconformități „necorespondere a criteriului de integritate etică”.

Aplicând dezideratele Curții Constituționale circumstanțelor din prezenta speță, completul de judecată special reține că Curtea a considerat rezonabilă decizia legislatorului de a stabili o perioadă extinsă de verificare a integrității financiare a candidaților, în acest sens invocând jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cauza *Xhoxhaj v. Albania*, 9 februarie 2021, §§ 348-349, dar nu și o perioadă extinsă de verificare a integrității etice a candidaților.

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.

În aceeași ordine de idei, completul de judecată special constată că, Comisia de evaluare nu a respectat dreptul de acces efectiv a candidatului la conținutul deplin al dosarului administrativ, care oferă dreptul acestuia de a face cunoștință și extrage copii de pe orice document și informație care se referă în privința sa ca participant la procedura administrativă de evaluare. Îngrădirea accesului la întreg dosarul administrativ a generat și încălcarea altei garanții, cum este dreptul la apărare a candidatului în fața Comisiei de evaluare.

Completul de judecată special apreciază ca întemeiat argumentul reclamantului precum că timpul acordat de către Comisie pentru prezentarea informațiilor a fost unul insuficient și restrâns, astfel nefiind posibil acumularea probelor în vederea desființării integrale a eventualelor „dubii serioase” Comisie de evaluare.

La capitolul dat, completul de judecată special învederează că, potrivit art. 82 din Codul administrativ, dacă procedura administrativă trebuie realizată în scris conform art. 28 sau se realizează în scris, autoritatea publică, concomitent cu inițierea procedurii, întocmește un dosar în format electronic sau pe suport de hârtie, care conține toate documentele și înscrisurile ce se referă la procedura respectivă. Dosarul în format electronic conține, după caz, copii scanate de pe documentele pe suport de hârtie, autenticitatea copiilor fiind confirmată prin semnătura electronică aplicată de

persoana responsabilă din cadrul autorității publice, documente electronice, alte înregistrări și informații relevante expuse în format electronic.

Copiile scanate în format electronic de pe documentele oficiale emise pe suport de hârtie și înregistrările în format electronic pe care nu s-a aplicat semnătura electronică se utilizează fără restricții în raporturile cu autoritatea publică și pot fi incluse în dosarul administrativ, în măsura în care actele normative nu impun expres aplicarea semnăturii pe copiile/înregistrările în cauză sau respectarea cerințelor pentru documentul electronic.

În momentul în care este pus la dosar, un document se vizează cu numere continue de pagini.

Dacă din dosar se extrag documente pentru o anumită perioadă, despre aceasta se face o mențiune, care va cuprinde: a) denumirea documentului extras; b) numărul paginilor extrase; c) motivul extragerii documentului; d) numele persoanei care a dispus extragerea documentului; e) data la care documentul a fost extras. Mențiunea se pune la dosar în locul documentului extras.

Dosarele administrative se păstrează până la expirarea termenului de păstrare, ce rezultă din dispozițiile legale existente în acest sens.

În corespundere cu art. 83 din Codul administrativ, autoritatea publică care conduce procedura administrativă acordă participanților la procedură accesul la dosarul administrativ.

Până la finalizarea procedurii, participanții nu vor avea acces la proiectele de acte administrative individuale.

Accesul la dosarul administrativ nu este permis în cazul în care prin aceasta se afectează îndeplinirea regulamentară a sarcinilor autorității publice sau în cazul în care se urmărește protejarea unui secret ocrotit de lege ori există necesitatea protecției drepturilor participanților la procedura administrativă sau ale terților.

În cazul în care există un interes îndreptățit, autoritatea publică care conduce procedura administrativă poate permite, la cerere, accesul la dosar și în cadrul unei alte autorități publice sau unei reprezentanțe diplomatice ori consulare a Republicii Moldova din străinătate.

În cadrul accesului la dosar participanții își pot face notițe sau copii de pe dosar. Costurile pentru copii le suportă fiecare participant în parte, ele fiind de 0,02 unități convenționale pentru fiecare pagină. Copiile de pe dosar în format electronic, precum și exemplarele documentelor electronice și copiile acestora sunt gratuite.

Mai mult, completul de judecată special notează că, Comisia de evaluare avea obligația să prezinte în conformitate cu prevederile art. 221 și art. 82 din Codul administrativ pe deplin dosarul administrativ a candidatului Vitalie Codreanu în instanța de judecată, astfel, încât și instanța de judecată să-și poată îndeplini sarcina constituțională de control judecătoresc efectiv asupra chestiunilor de fapt și de drept.

La fel, și normele speciale, prevăzute la art. 10 alin. (5), art. 12 alin. (4) lit. c) din Legea nr. 26/2022 și art. 2 alin. (1) lit. g) din Regulamentul de evaluare în temeiul Legii nr. 26/2022, adoptat la ședința Comisiei de evaluare din 02 mai 2022, garantează dreptul candidaților de a avea acces a lua cunoștință cu materialele acumulate de către Comisia de evaluare și secretariatul acesteia pentru evaluarea sa.

Completul de judecată special constată că, în cadrul ședinței de judecată completul de judecată special a admis cererea reclamantului și a obligat Comisia de evaluare să prezinte dosarul candidatului certificat și oformat în corespundere cu prevederile legale. Astfel, în rezultatul executării încheierii protocolare a Curții Supreme de Justiție, reprezentanții Comisiei de evaluare au prezentat instanței de judecată și reclamantului dosarul, la care candidatul nu a avut acces cu cel puțin 3 zile până la audiere, după cum prevede art. 12 alin. (4) lit. c) din Legea nr. 26/2022.

Mai mult, în cadrul examinării prezentei cauze de contencios administrativ, reprezentanții Comisiei de evaluare au recunoscut că atât candidatului Vitalie Codreanu, precum și la dosarul administrativ al candidatului Vitalie Codreanu nu au fost anexate toate materialele administrate de către Comisia de evaluare, ci doar înscrisurile care Comisia de evaluare le-a considerat în opinia ei relevante.

Circumstanțele date atestă că, Comisia de evaluare a încălcat dreptul la apărare al candidatului Vitalie Codreanu, deoarece nu i-a asigurat accesul deplin la dosarul administrativ, care trebuie să conțină toate materialele acumulate de către Comisia de evaluare, cu cel puțin 3 zile până la audiere, conform art. 82 și art. 83 din Codul administrativ, în coroborare cu art. 10 alin. (5), art. 12 alin. (4) lit. c) din Legea nr. 26/2022 și art. 2 alin. (1) lit. g) din Regulamentul de evaluare în temeiul Legii nr. 26/2022, pe cale de consecință dreptul de a participa efectiv la procedura administrativă de evaluare.

Respectiv, Comisia de evaluare nu și-a exercitat în totalitate competența de a cerceta starea de fapt din oficiu, aceasta fiind prevăzută în mod expres și de art. 6 lit. f) din Legea nr. 26/2022 care prevede că întru exercitarea competențelor sale, Comisia de evaluare solicită informații de la persoanele fizice și juridice de drept public sau privat, precum și acumulează orice informații relevante pentru realizarea mandatului său.

Deci, legiuitorul a oferit Comisiei de evaluare o gamă largă de instrumente și pârghii pentru acumularea tuturor informațiilor necesare. Prin urmare, neexecutarea obligației de cercetare din oficiu a dus la adoptarea unei soluții eronate de către Comisia de evaluare și respectiv, încălcarea dreptului la apărare a candidatului.

În opinia completului de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție, în această cauză, deși decizia Comisiei de evaluare privind nepromovarea evaluării nu-l împiedică pe candidat să-și continue activitatea în calitate de procuror, sau în altă funcție din domeniul dreptului deținută anterior, ea poate afecta reputația profesională a candidatului – protejată de dreptul la viața privată –, de vreme ce ea conține constatări cu privire la lipsa integrității etice și financiare a candidatului (cauza Denisov împotriva Ucrainei [MC], 25 septembrie 2018, §§ 107-109 și 115-116).

În acest context, este de o importanță crucială observația reclamantului precum că evaluarea integrității implică o ingerință în dreptul reputația profesională a candidatului care este protejat, între altele, de articolul 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza Özpınar împotriva Turciei (hotărârea din 19 octombrie 2010, §§ 45, 46, 48), a stabilit că art. 8 garantează astfel „viața privată” în sensul larg al expresiei, prin care se înțelege dreptul de a avea o „viață socială privată”, adică posibilitatea individului de a-și dezvolta identitatea socială. Sub

acest aspect, respectivul drept consacra posibilitatea de a se îndrepta către ceilalți pentru a lega și a dezvolta relații cu semenii (a se vedea, în acest sens, Campagnano împotriva Italiei, nr. 77955/01, pct. 53, CEDO 2006-V, și Bigaeva c. Greciei, nr. 26713/05, pct. 22, 28 mai 2009).

Curtea Europeană a reafirmat că nu există niciun motiv de principiu pentru a considera că „viața privată” exclude activitățile profesionale. Unele restricții impuse în viața profesională pot intra în conflict cu art. 8, atunci când acestea se repercutează în modul în care individul își creează identitatea socială prin dezvoltarea relațiilor cu semenii săi. Este necesar să se ia notă în acest punct că, tocmai în cadrul activității profesionale pe care majoritatea oamenilor o desfășoară, apar cel mai adesea ocazii de a reînnoa legăturile cu lumea exterioară (Niemetz, menționat anterior, pct. 29).

În aceste condiții, Curtea Europeană este de părere că ancheta referitoare la viața profesională și privată a reclamantei, condusă de inspector, în cursul căreia martorii au fost interogați cu privire la diverse aspecte ale vieții reclamantei, precum și revocarea administrativă care a rezultat din această anchetă, motivată în principal de concluzii trase din acțiunile acesteia, pot fi considerate ingerințe în dreptul său la respectarea vieții private (a se vedea, *mutatis mutandis* hotărârile, Vogt, menționată anterior, pct. 44, și Smith și Grady c Regatului Unit, nr. 33985/96 și 33986/96, pct. 71, CEDO 1999-VI.)

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. 26/2022 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 de evaluare a reținut succint că în acțiunile candidatului este o încălcare gravă a regulilor de etică și conduită profesională a procurorului.

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

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. 26/2022 rezultă că scopul acesteia constă în sporirea integrității viitorilor membri ai Consiliului Superior al Procurorilor și organelor specializate a acestora și în vederea sporirii încrederii în activitatea organelor de autoadministrare ale procurorilor, 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 de evaluare 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. 26/2022 chiar pentru presupuse încălcări ne semnificative reținute de către Comisia de evaluare nu este la caz o măsură adecvată pentru atingerea scopurilor expuse în lege. Având în vedere problema stringentă 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 Procurorilor 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.

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 disproporțională 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 procurorului de a fi candidat la funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor antrenează după sine nu doar o ingerință, dar o anulare improprie a dreptului de fi ales în această funcție. Astfel de soluție nu poate fi acceptată într-un stat de drept, ea fiind incompatibilă cu demnitatea omului și cea de procuror. 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 Procurorilor și organelor acestuia. Procurorul, fiind în funcție, se prezumă a fi integru, iar în cazul în care se demonstrează contrariul atunci urmează ca acesta să fie eliberat ponderat din sistemul judecătoresc printr-o procedură disciplinară sau altă procedură, care să țină cont de garanțiile independenței sale. Completul de judecată special notează că, scopul Legii nr. 26/2022 este printre altele de a spori încrederea în justiție, dar nu de a transforma

justiția într-o ramură a puterii de stat ineficiența 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 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 Procurorilor, 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.

Reclamantul 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 reclamantului 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 candidatul Vitalie Codreanu.

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 judecătoresc efectiv, dar și din motive de calitate a legii, Comisia de evaluare nu este obligată, după

dispunerea reluării procedurii de evaluare, să cerceteze alte circumstanțe decât cele care au stat la baza admiterii acțiunii reclamantului.

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 candidatului Vitalie Codreanu. Or, aceasta nu a efectuat o analiză și motivare a scopului legitim.

În preambulul Legii nr. 26/2022, legiuitorul a stabilit expres că a adoptat legea nominalizată în vederea sporirii integrității viitorilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, ai Consiliului Superior al Procurorilor și ai organelor specializate ale acestora, precum și în vederea sporirii încrederii societății în activitatea organelor de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, dar și, în general, în sistemul justiției.

Din decizia contestată și actele prezentate de pârâtă nu rezultă care din aceste scopuri au fost urmărite prin soluția de nepromovare a evaluării candidatului Vitalie Codreanu. Orice din aceste scopuri ar fi legitime, însă nici unul din ele nu a fost analizat de către Comisia de evaluare, iar în ședința de judecată reprezentanții pârâtei nu au oferit un răspuns plauzibil la această întrebare.

Astfel, excluderea și nu doar limitarea dreptului candidatului Vitalie Codreanu de a participa și de a fi ales în calitate de membru al Consiliului Superior al Procurorilor 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 procurorului de a fi candidat la funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor, 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 și cu cea de procuror.

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. 33 din 15 mai 2023 cu privire la candidatura lui Vitalie Codreanu.

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. (1²) 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 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 acțiunea în contencios administrativ înaintată de Vitalie Codreanu împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor privind anularea deciziei nr. 33 din 15 mai 2023 cu privire la candidatura lui Vitalie Codreanu, dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatului.

Se anulează decizia Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 33 din 15 mai 2023 cu privire la candidatura lui Vitalie Codreanu.

Se dispune reevaluarea candidatului Vitalie Codreanu de către Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Mariana Pitic

Ion Guzun