

Dosarul nr. 3-58/23
2-23045822-02-3-29032023

H O T Ă R Ă R E
În numele legii

12 iunie 2023

mun. Chișinău

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al
Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

Instanța compusă din:

Președintele completului

Veronica Negru

Judecătorii

Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca

Grefier

Marina Samatiuc

examinând, în ședință de judecată publică, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de Tatiana Svistal împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

A C O N S T A T A T :

Prin acțiunea de contencios administrativ depusă la 29 martie 2023 către Consiliul Superior al Procurorilor, reclamanta Tatiana Svistal, solicită anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-49/2023 din 17 martie 2023 ”Cu privire la examinarea cererii doamnei Tatiana Svistal de înscriere în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante”, cu obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să emită actul administrativ prin care să dispună înscrierea reclamantei Tatiana Svistal în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror.

Istoria nelitigioasă a procedurii;

Indică reclamanta Tatiana Svistal că, la 27 februarie 2019 a înaintat o cerere către Consiliul Superior al Procurorilor, prin care a solicitat înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante, în vederea accederii în funcția de procuror prin invocarea calității sale de absolventă a Institutului Național al Justiției.

Prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-28/2019 din 28 martie 2019, cu privire la examinarea cererii de înscriere în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, s-a dispus respingerea cererii.

Hotărârea nr. 1-28/2019 din 28 martie 2019 prin care cererea a fost respinsă nu a fost contestată.

Potrivit art.23 alin.(1) din Codul Administrativ, „autoritățile publice și instanțele de judecată competente acționează respectînd principiul egalității și nediscriminării. (2) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv.”.

Totuși, prin Hotărârea nr. 1-262/2022 din 29 noiembrie 2022, Consiliul Superior al Procurorilor examinând o altă cerere (a doamnei Tatiane Rotaru) de înscriere în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante, a admis cererea acesteia.

Ținând cont de faptul că, speța în cazul doamnei Tatiana Rotaru este similară cu speța reclamantei (Tatiana Svistal), ambele fiind absolvente ale Institutului Național al Justiției, în ambele cazuri stagiul de muncă acumulat în calitate de procuror este mai mic de 10 ani (T. Rotaru - 5 ani și 24 de zile, iar T. Svistal - 2 ani 6 luni și 7 zile), în ambele cazuri încetarea raporturilor de muncă constituind demisia din proprie inițiativă, precum și reieșind din noua practică împărtășită de Consiliul Superior al Procurorilor odată cu adoptarea hotărârii nr. 1-262/2022 din 29 noiembrie 2022, la 07 martie 2023, reclamanta Tatiana Svistal înaintat o cerere repetată, prin care a solicitat înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror invocând calitatea de absolventă a Institutului Național al Justiției.

Prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-49/2023 din data 17 martie 2023, s-a respins cererea reclamantei Tatiana Svistal din 07 martie 2023.

Prin urmare, analizând în ansamblu circumstanțele expuse mai sus, se conturează poziția discriminatorie a Consiliului Superior al Procurorilor față de reclamanta Tatiana Svistal prin respingerea repetată a cererii prin care solicită înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, or, chiar dacă anterior nu s-a contestat prima hotărâre a CSP din 28 martie 2019, totuși consideră că cererea din 07 martie 2023 este una întemeiată și admisibilă, iar schimbarea practicii Consiliului Superior al Procurorilor prin adoptarea hotărârii nr. 1-262/2022 din 29 noiembrie 2022 în privința cererii dnei Tatiana Rotaru, urmează să fie interpretată ca fiind o circumstanță nouă care are importanță pentru soluționarea corectă a cererii din 07 martie 2023 înaintată de către reclamanta Tatiana Svistal.

Mai mult, în hotărârea sa nr. 1-262/2022 din 29 noiembrie 2022, CSP a adus ca argumente în favoarea admiterii cererii de înscriere în Registru, exact aceleași argumente care au fost invocate de reclamantă în cererile sale.

Astfel, apare nedumerirea - de ce într-un caz Consiliul Superior al Procurorilor decide de a accepta cererea și dispune înscrierea în Registrul respectiv, iar în alt caz respinge cererea cu invocarea necesității aplicării celei de-a doua modalitate de accedere în funcția de procuror (vechimea în muncă). Or, prin

adoptarea unei noi practici care este favorabilă în speță și care se bazează pe interpretarea aceluiași prevederi legale din Legea nr.3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură și a Legii nr.156 din 08.06.2006 cu privire la Institutul Național al Justiției, în consecință se conturează necesitatea reparării erorii de drept admisă anterior de către autoritatea publică prin interpretarea eronată, extinctivă și defavorabilă a legii, or în cazul dat este în prezența a două cazuri ale căror stări de fapt sunt similare, însă autoritatea publică le tratează diferit.

Cât privește motivarea Consiliului Superior al Procurorilor din prima hotărâre nr. 1-28/2019 din 28 martie 2019, potrivit căreia reclamanta nu a întrunit celelalte condiții privitoare la evaluarea de către Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor, comisia medicală și celelalte proceduri (poligraful, care la moment este exclus), potrivit pct.6.2. din Regulamentul cu privire la Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor și procedura de selecție și carieră a procurorilor, „Sunt evaluați de către Colegiu candidații înscriși în Registru și care solicită participarea la concurs, ...”. Prin urmare, se impune concluzia logică că mai întâi de toate Consiliul Superior al Procurorilor urmează să înscrie candidații la funcția de procuror în Registru respectiv, după care să fie derulate procedurile ce derivă din acest procedeu (verificarea integrității, evaluarea, comisia medicală), rezultatele cărora sunt indispensabile pentru derularea procedurii de participare la concursurile pentru ocuparea funcțiilor vacante de procuror scoase la concurs și pentru care optează candidatul.

Chiar dacă, autoritatea publică invocă principiul securității raporturilor juridice, totuși, în art.30 alin.(2) din Codul administrative, legiuitorul a prevăzut posibilitatea intervenirii cu măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, în situațiile în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În speță, consideră că fiind evidențiată o astfel de situație, or, prin efectele lor, hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor vizează, în particular o persoană, însă în general ele au o incidență asupra unui număr mai mare de persoane, din simplul considerent că anual de către Institutul Național al Justiției sunt formate câte o promoție de absolvenți (candidați la funcția de procuror sau judecător) și care din perspectiva unei eventuale demisionări din proprie inițiativă pînă la atingerea a 10 ani de experiență (pentru funcția de procuror), ulterioara revenire în sistemul Procuraturii va fi condiționată de interpretarea art. 20 din Legea nr.3 cu privire la Procuratură, pe care o vor face membrii Consiliului Superior al Procurorilor.

Această poziție vine în contradicție cu principiile generale ale statului de drept prevăzute în Constituția RM, Consiliul Superior al Procurorilor nefiind în drept să exercite o atribuție neatribuită expres prin lege, în Republica Moldova singura autoritate în acest sens rămânând a fi Parlamentul.

Expunerile litigioase și aspectele de drept și de fapt formulate de reclamant și pârât în cadrul dezbaterilor judiciare a cauzei;

În ședința de judecată, reclamanta Tatiana Svistal a susținut acțiunea înaintată din motivele de fapt și de drept invocate în conținutul acesteia și a solicitat admiterea acesteia în sensul formulat.

Reprezentantul Consiliului Superior al Procurorilor – Iulian Găinaru, în ședința de judecată, cât și prin referința depusă la 14 aprilie 2023 a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată din motivele invocate în referința înaintată anterior.

În motivarea referinței a indicat că, argumentele reclamantei, din cererea de chemare în judecată poartă un caracter exclusiv declarativ, constituie expresia abordării subiective eronate a legii și nu au suport legal, deoarece toate circumstanțele de fapt și de drept au fost cercetate și stabilite în motivarea corectă a Consiliului Superior al Procurorilor.

Menționează că din analiza sistemică a art.20 din Legea nr.3/2016, potrivit căruia legiuitorul a delimitat clar și expres (pe lângă absolvenții Institutului Național al Justiției și persoanele care candidează în baza vechimii în muncă) și „persoana care a exercitat funcția de procuror”, fiind delimitată drept categorie separată.

Notează că legiuitorul a stabilit clar și expres că exercitarea funcției de procuror denotă un alt statut juridic, înlocuindu-l inclusiv și pe cel de absolvent al Institutului Național al Justiției, conferind calitatea de „persoană care a exercitat funcția de procuror”, care generează alte consecințe de drept.

Mai mult de atât, legiuitorul a făcut doar o singură excepție, când revenirea în funcția de procuror se poate face fără susținerea examenului în fața Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției și anume când persoana întrunește cumulativ două condiții: a exercitat funcția de procuror cel puțin 10 ani și a cărei funcție a încetat din motive neimputabile ei.

Respectiv, în celelalte cazuri pentru a candida din nou la funcția de procuror persoana, care a exercitat funcția de procuror urmează să susțină examen în fața Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției, nefiind prevăzute privilegii sau excepții pentru foștii procurori care sunt absolvenți ai Institutului Național al Justiției.

Mai mult, chiar din poziția exprimată de către Tatiana Svistal în ședința Consiliului Superior al Procurorilor rezultă că dânsa solicită să fie înscris în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante în baza statutului de absolvent al Institutului Național al Justiției, dar totodată, la încadrarea în funcție să i se păstreze privilegiile obținute din statutul de procuror (calcularea vechimii în muncă, aplicarea măsurilor de încurajare, stabilirea cuantumului salariului,

concediul de odihnă), ceea ce înseamnă că reclamantul însuși consimte statutul său de ex-procuror.

Consiliul Superior al Procurorilor nu poate decide în afara cadrului normativ, care aplicat în această speță impune respingerea cererii reclamantei Tatiana Svistal de a fi înscris în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante pentru a candida la funcția de procuror, repetat, în temeiul calității de absolvent al Institutului Național al Justiției.

După cum a fost argumentat mai sus, exercitând funcția de procuror, în accepțiune numirii pe post, statutul aferent reclamantei Tatiana Svistal s-a transformat din absolvent al Institutului Național al Justiției în persoană care a exercitat funcția de procuror, ceea ce deduce alte reguli pentru înscrierea în Registru întru a candida la funcția de procuror, pe care solicitantul, la această etapă, nu le întrunește, deoarece a activat doar 2 ani și 6 luni, pe care Consiliul Superior al Procurorilor nu le poate omite.

Aprecierea situației juridice făcută de către solicitant este eronată, bazată pe o înțelegere subiectivă a modului de aplicare a legii și o interpretare îngustă a normei, fără a se lua în calcul analiza deplină a raportului juridic dedus examinării și a prevederilor legale aferent speței.

Prin urmare, Consiliul Superior al Procurorilor a concluzionat că pentru valorificarea intenției de accedere în funcția de procuror, este necesară întrunirea conformă și exactă a condițiilor stabilite de Legea nr.3/2016, care, în prezentul caz, plasează titularul cererii examinate sub imperiul cerințelor ce vizează procedurile pentru persoanele care pot candida la funcția de procuror în baza vechimii în muncă.

Menționează că, Consiliul Superior al Procurorilor a reținut că o solicitare anterioară, cu conținut similar, înaintată de către doamna Tatiana Svistal s-a aflat pe rolul Consiliului Superior al Procurorilor, constituind obiect al Hotărârii nr.1-28/2019 din 28.03.2019.

Potrivit deciziei consemnate, Consiliul Superior al Procurorilor a respins cererea doamnei Tatiana Svistal, privind înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, pe motiv că nu este întemeiată.

A menționat că, Hotărârea nr. 1-28/2019 din 28.03.2019 cu privire la examinarea cererii de înscriere în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, nu a fost contestată și, pe cale de consecință este protejată de principiul autorității lucrului decis.

Prin urmare ținând cont că Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-28/2019 din 28.03.2019 nu a fost contestată și a obținut puterea lucrului judecat cu un conținut valabil pentru destinatar, unica soluție legală ce urmează a fi adoptată aferent cererii ce formează obiectul prezentei hotărâri este respingerea acesteia.

Reieșind din aceste constatări, prevederile actului administrativ și anume Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-28/19 din 28.03.2019, generează în continuare efecte juridice. Actele administrative produc efecte juridice până la momentul ieșirii lor din vigoare prin modalitățile legale consacrate, de regulă, printr-un act de abrogare, de retractare, revocare, anulare prin dispariția obiectului de reglementare, prin hotărâre judecătorească.

Adițional celor enunțate, ținând cont de faptul că temeiurile invocate în cererea de chemare în judecată sunt lipsite de valoare și conținut juridic, iar toate circumstanțele de fapt și de drept corect au fost apreciate pe caz de Consiliul Superior al Procurorilor, din punct de vedere al pertinentei, concludenței, utilității și veridicității, reiterează concluzia că instanța de judecată urmează să respingă cererea de chemare în judecată din această speță și să mențină hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-49/23 din 17.03.2023 ca fiind legală și întemeiată.

Acțiunea este admisibilă și întemeiată.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține că aceasta este admisibilă, or careva motive de inadmisibilitate prevăzute la art.207 Cod administrativ la caz nu se regăsesc și nici părțile nu au invocat careva motive din această normă.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

În fapt: reclamanta Tatiana Svistal este absolventă a Institutului Național al Justiției, promoția anului 2014.

Valorificând acest statut, Tatiana Svistal a participat la procedurile de concurs aferente numirii pe post pentru funcția de procuror (Hotărârile CSP nr.12-139 din 29.07.2014 și nr.12-161/14 din 04.09.2014).

Respectiv, prin Ordinul Procurorului General nr.979-p din 25.09.2014, Tatiana Svistal a fost numită în funcția de procuror în Procuratura raionului Nisporeni, pe care a exercitat-o până la data de 07.04.2017, când a demisionat din proprie inițiativă.

La 27 februarie 2019, aparatul Consiliului Superior al Procurorilor a înregistrat cererea doamnei Tatiana Svistal privind înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, prin invocarea calității sale de absolvent al Institutului Național al Justiției (INJ), promoția anului 2014.

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-28/2019 din 28 martie 2019, s-a respins cererea doamnei Tatiana Svistal, privind înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, pe motiv ca nu este întemeiată.

La data de 07 martie 2023, aparatul Consiliului Superior al Procurorilor a înregistrat cererea repetată a doamnei Tatiana Svistal privind înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, prin invocarea calității sale de absolvent al Institutului Național al Justiției (INJ), promoția anului 2014.

Completul de judecată reține că, în motivarea cererii menționate, Tatiana Svistal a făcut la trimitere la practica Consiliului Superior al Procurorilor prin care a constatat-o într-o cauză similară prin care a reținut că ” *Legea nr.3/2016 prevede cerința absolvirii Institutului Național al Justiției pentru candidații la funcția de procuror. Totodată, nici Legea cu privire la Procuratură și nici Legea privind Institutul Național al Justiției, nu prevăd un număr limită de proceduri/cereri de accedere în funcție de procuror ce pot fi depuse în baza atestatului de absolvire, precum și legislatorul nu a impus unele limite sau restricții temporale în privința utilizării atestatului de absolvire pentru înaintarea solicitării de înscriere în Registrul candidaților, acesta nefiind un act ce atestă dreptul de o unică folosire, sau de folosire doar pentru o anumită perioadă-limită de timp*” (hotărârea CSP nr.1-262/22 din 29.11.2022).

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-49/2023 din 17 martie 2023, s-a respins cererea doamnei Tatiana Svistal privind înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror.

Reieșind din conținutul Hotărârii nr.1-49/2023 din 17 martie 2023, Completul de judecată reține că, Consiliul Superior al Procurorilor a constatat ”... *o solicitare anterioară, cu conținut identic, înaintată de către doamna Tatiana Svistal s-a aflat pe rolul Consiliului Superior al Procurorilor, constituind obiect al Hotărârii nr. 1-28/2019 din 28.03.2019.*

Potrivit deciziei consemnate, Consiliul Superior al Procurorilor a respins cererea doamnei Tatiana Svistal, privind înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, pe motiv că nu este întemeiată.

Este important să menționăm că Hotărârea nr. 1-28/2019 din 28.03.2019 cu privire la examinarea cererii de înscriere în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, nu a fost contestată, fapt confirmat inclusiv și de solicitantă în ședință și, pe cale de consecință această decizie este protejată de principiul autorității lucrului decis.

În prezentul caz, autoarea cererii nu a invocat fapte noi sau recent descoperite, care să aibă aptitudinea de a duce la o altă concluzie/soluție decât cea adoptată anterior pe o situație identică. Respectiv, solicitarea făcută nu este sustenabilă nici factologic, nici juridic, deoarece nu se bazează pe o analiză a circumstanțelor care ar fi în măsură să schimbe optica raționamentului logico-juridic pentru situația cet.Tatiana Svistal și nu se invocă vicii fundamentale, în măsură să afecteze hotărârea anterioară, care este în vigoare și produce efecte juridice.....

Așadar, ținând cont că, în esență, cererea solicitantei a fost deja examinată și soluționată, iar Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-28/2019 din 28.03.2019 nu a fost contestată și prin urmare a obținut puterea lucrului judecat cu un conținut valabil pentru destinatar, precum și având în vedere faptul că nu au intervenit alte circumstanțe în măsură să schimbe raționamentele anterioare, unica soluție legală ce urmează a fi adoptată aferent cererii ce formează obiectul prezentei hotărâri este respingerea acesteia...

Prin urmare, se reține că cererea depusă, în prezenta speță de către Tatiana Svistal, este o încercare de re-argumentare a cazului său care s-a încheiat cu o hotărâre definitivă pentru că dânsa nu a contestat-o și, astfel, a consimțit-o, ceea ce transformă această nouă solicitare în „recurs deghizat”, fapt care nu poate fi acceptat.

Având în vedere raționamentele juridice invocate supra, de care Consiliul Superior al Procurorilor, în calitate de autoritate publică, nu se poate distanța, se respinge cererea doamnei Tatiana Svistal privind înscrierea în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror...”.

Având la bază faptele expuse prin prisma cadrului legal relevant speței, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor de contencios administrativ constată la caz existența cumulativă a condițiilor pentru admiterea acțiunii în obligare din următoarele motive.

Conform prevederilor art.125¹ din Constituția R.Moldova, (1) Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și imparțialității procurorilor. (2) Consiliul Superior al Procurorilor este constituit, în condițiile legii, din procurori aleși din cadrul procuraturilor de toate nivelurile și din reprezentanți ai altor autorități, instituții publice sau ai societății civile. Procurorii în cadrul Consiliului Superior al Procurorilor constituie o parte importantă. (3) Consiliul Superior al Procurorilor asigură numirea, transferarea, promovarea în funcție și aplicarea măsurilor disciplinare față de procurori.

Potrivit art.70 alin.(1) lit.n) din Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016, Consiliul Superior al Procurorilor examinează adresările cetățenilor și ale procurorilor privind chestiunile date în competența sa.

În conformitate cu art.77 alin.(6) și (7) din Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016, Hotărârile se adoptă în ședință publică, cu votul deschis al majorității membrilor prezenți ai Consiliului Superior al Procurorilor. Hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor sînt motivate, sînt semnate de toți membrii prezenți în ședință și se publică, în termen de 10 zile lucrătoare de la data emiterii, pe pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor. Hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor sînt semnate olograf sau, după caz, prin aplicarea semnăturii electronice.

În conformitate cu prevederile art.29 al Codului administrativ, *orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.*

Conform prevederilor art.137 din Codul administrativ, *(1) În exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. (2) Dacă autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. (3) Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. (4) Dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.*

Potrivit art.21 din Codul administrativ, *autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.*

Totodată, Completul de judecată ține să menționeze că, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiții de procedură privind editarea normelor juridice. Comportamentul legal vizează atât activitatea de legiferare a Parlamentului, cât și stabilirea normelor interne de organizare și funcționare, care au o conexiune directă cu procesul legiferării.

Importanța principiului legalității presupune ca legea să fie respectată, această exigență existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal și pentru autoritățile publice și private. În măsura în care legalitatea vizează actele agenților publici, exigența este ca aceștia să acționeze în limita atribuțiilor care le-au fost conferite.

Potrivit art. 23 alin.(2) Cod administrativ, *autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv.*

Totodată, Completul de judecată reține că, Consiliul Superior al Procurorilor urmează să-și exercite competențele sale în conformitate cu scopul acordat de lege, fără erori discreționare, or la caz pîrîtul la emiterea hotărîrii contestate nu a ținut cont de prevederile art.170 Cod administrativ, care prevede că, *(1) La cererea persoanei afectate, autoritatea publică trebuie să decidă în privința anulării unui act administrativ individual incontestabil dacă: a) situația de fapt sau de drept care stă la baza actului administrativ s-a modificat ulterior în favoarea persoanei afectate; b) există probe noi care ar fi dus la o decizie mai avantajoasă pentru persoana afectată; c) există alte temeiuri de reluare conform art.449 lit.a), c), e) și e¹) din Codul de procedură civilă. (2) Cererea se admite numai dacă persoana afectată, în afara culpei grave, nu era în stare să revendice, în special prin cale de atac, temeiul pentru reluare în procedura anterioară...*

Conform art.140 Cod administrativ, *un act administrativ individual obține puterea lucrului decis atunci cînd nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acțiune în instanța de judecată competentă.*

Iar art.145 Cod administrativ, prevede că, *un act administrativ individual legal defavorabil poate fi revocat în tot sau în parte cu efect pentru viitor chiar și după ce a devenit incontestabil, cu excepția cazului cînd ar trebui emis un nou act administrativ cu același conținut sau cînd revocarea nu se admite din alte motive.*

Reieșind din prevederile legale menționate supra în coraport cu materialele cauzei, Completul de judecată reține că, este neîntemeiat argumentul invocat de pîrît în hotărîrea contestată și anume că, ” ..o solicitare anterioară, cu conținut identic, înaintată de către doamna Tatiana Svistal s-a aflat pe rolul Consiliului Superior al Procurorilor, constituind obiect al Hotărârii nr. 1-28/2019 din 28.03.2019. Hotărârea nr. 1-28/2019 din 28.03.2019 cu privire la examinarea cererii de înscriere în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, nu a fost contestată, fapt confirmat inclusiv și de solicitantă în ședință și, pe cale de consecință această decizie este protejată de principiul autorității lucrului decis. În prezentul caz, autoarea cererii nu a invocat fapte noi sau recent descoperite, care să aibă aptitudinea de a duce la o altă concluzie/soluție decât cea adoptată anterior pe o situație identică....”, or art.139 alin.(3) Cod administrativ, prevede că, *un act administrativ individual rămîne valabil atîta timp cît nu este retras, revocat sau anulat într-un alt mod ori nu s-a consumat prin expirarea timpului sau într-un alt mod.*

Prin urmare, reieșind din conținutul cererii T. Svistal adresată CSP la 07.03.2023, aceasta a făcut trimitere la o hotărîre a CSP nr.1-262/22 din 29.11.2022, emisă pe o cauză similară, unde Consiliul a avut o altă interpretare a Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016, cît și a Legii privind Institutul Național al Justiției nr. 152-XVI din 08.06.2006 și i-a admis cererea acelei

solicitante, prin urmare acest fapt este considerat ca o circumstanță nouă ce ar duce la o altă soluție decât cea adoptată anterior pe o situație identică.

La caz, Completul de judecată reține că, atunci când în cauzele care conțin situații de fapt similare și în care sunt aplicabile aceleași dispoziții legale se adoptă hotărâri diferite, chiar opuse, exista o situație de jurisprudență neunitară sau divergență de jurisprudență.

Completul de judecată ține să menționeze că, în principiu, jurisprudența trebuie să fie stabilă, dar totuși acest caracter nu trebuie să împiedice evoluția dreptului. Tocmai de aceea, Curtea de la Strasbourg arată că nu există un drept la o jurisprudență constantă, astfel că schimbarea jurisprudenței impusă de o abordare dinamică și progresivă este admisibilă și nu încalcă principiul securității juridice (*CtEDO, Unedic c. Franței, 2008, para. 74; Legrand c. Franței, 2011*), dar trebuie întrunite două condiții: noua abordare să fie consecventă la nivelul acelei jurisdicții și instanța care a decis schimbarea interpretării să motiveze detaliat considerentele pentru care a decis astfel (*CtEDO, Atanasovski c. Macedoniei, 2010, para. 38*).

La caz, Completul de judecată reține că, Consiliului Superior al Procurorilor într-o cauză similară (hotărârea CSP nr.1-262/22 din 29.11.2022) a reținut că, ” *Legea nr.3/2016 prevede cerința absolvirii Institutului Național al Justiției pentru candidații la funcția de procuror. Totodată, nici Legea cu privire la Procuratură și nici Legea privind Institutul Național al Justiției, nu prevăd un număr limită de proceduri/cereri de accedare în funcție de procuror ce pot fi depuse în baza atestatului de absolvire, precum și legislatorul nu a impus unele limite sau restricții temporale în privința utilizării atestatului de absolvire pentru înaintarea solicitării de înscriere în Registrul candidaților, acesta nefiind un act ce atestă dreptul de o unică folosire, sau de folosire doar pentru o anumită perioadă-limită de timp. În egală măsură, în calitatea de autoritatea publică Consiliul Superior al Procurorilor nu poate interpreta în mod extensiv legea, precum și nu este în drept să stabilească temeiuri de refuz ce nu au o reglementare normativă care ar fi fost prescrisă și prevăzută astfel de legislator, circumstanțe ce ar condiționa depășirea competențelor acordate prin lege. Pe cale de consecință, aplicând cadrul normativ aferent speței deduse spre examinare, Consiliul Superior al Procurorilor consemnează că se impune acceptarea cererii doamnei Tatiana Rotaru de a fi înscrisă în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante pentru a candida la funcția de procuror, repetat, în temeiul calității de absolvent al Institutului Național al Justiției.*”

Astfel, în cauza similară supra Completul de judecată reține că, Consiliul Superior al Procurorilor și-a schimbat jurisprudența sa la examinarea cererilor de înscriere repetată a absolvenților Institutului Național al Justiției în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror.

Prin urmare reieșind din cele menționate Completul de judecată reține că, Consiliul Superior al Procurorilor la emiterea hotărîrii nr. 1-49/2023 din 17 martie 2023, urma să țină cont că, situația de fapt și de drept care stă la baza emiterii hotărîrii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-28/2019 din 28 martie 2019 s-a schimbat ca modificare a practicii sale și este în favoarea reclamantei, din care considerente acest act administrativ defavorabil, este emis contrar art.23 Cod administrativ și urmează a fi anulat. Mai mult ca atît, autoritatea în actul său nu a desfășurat această situație relatată și nu a răspuns nicicum la argumentele, faptele și circumstanțele noi invocate de T. Svistal în cerere.

Referitor la argumentul invocat de pîrît în referință precum că nu ar exista temeiuri de a înscri repetat reclamanta ca absolventă a Institutului Național al Justiției în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, Completul de judecată reține următoarele că, potrivit art. 13 alin. (1) din Legea privind Institutul Național al Justiției nr. 152-XVI din 08.06.2006, *formarea inițială a candidaților la funcțiile de judecător și de procuror reprezintă una din condițiile obligatorii pentru numirea în funcțiile de judecător și de procuror pentru persoanele care nu au o vechime în muncă de 5 ani în specialitățile juridice prevăzute în Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului și în Legea nr.3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură.*

Conform art. 26 alin. (8) din Legea privind Institutul Național al Justiției nr. 152- XVI din 08.06.2006, *absolvenților Institutului li se eliberează un atestat în care se indică anul de absolvire, media generală obținută, în baza căreia vor participa la concursul pentru suplinirea funcției vacante de judecător sau de procuror în condițiile legii.*

Potrivit art. 27 alin. (1) din Legea privind Institutul Național al Justiției nr. 152- XVI din 08.06.2006, *absolventul Institutului, după absolvirea cursurilor de formare inițială, este obligat timp de 5 ani să participe la concursurile pentru suplinirea funcției de judecător sau de procuror, în modul prevăzut de Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului și, respectiv, de Legea nr.3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură.*

După cum rezultă din prevederile art. 20 alin. (1) din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016, *poate candida la funcția de procuror persoana care întrunește următoarele condiții: a) deține cetățenia Republicii Moldova; b) cunoaște limba de stat; c) în privința ei nu este instituită o măsură de ocrotire judiciară; d) are diplomă de studii superioare de licență și diplomă de studii superioare de master în domeniul dreptului sau un alt act de studii în domeniul dreptului echivalent acestora, recunoscut de structura abilitată pentru recunoașterea și echivalarea actelor de studii și calificărilor; e) **a absolvit cursurile de formare inițială a procurorilor în cadrul Institutului Național al Justiției sau**, în cazul persoanei care are vechimea în muncă necesară pentru a fi*

numită în funcția respectivă, a susținut examenul în fața Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției; f) se bucură de o reputație ireproșabilă; g) anterior, nu i-a fost constatăată vinovăția pentru săvârșirea unei infracțiuni; g¹) nu are, în ultimii 5 ani, în cazierul privind integritatea profesională, înscrieri cu privire la rezultatul negativ al testului de integritate profesională pentru încălcarea obligației prevăzute la art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale; h) este aptă din punct de vedere medical pentru exercitarea funcției de procuror.

Completul de judecată reține că, art.22 alin. (1) din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016, indică expres că, candidații la funcțiile de procuror care întrunesc condițiile prevăzute la art.20 **sînt înscriși** în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante în baza cererii depuse și indiferent de existența unor posturi vacante la momentul înscrierii.

Prin urmare, acest „sunt” indicat la art.22 alin. (1) din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016, la caz impune autoritatea publică la acceptarea cererii reclamantului cu privire la emiterea actului administrativ individual obligatoriu și în nici un caz nu-i acordă dreptul discreționar autorității în a alege în mai multe soluții legal prevăzute în cadrul soluționării cererii.

La capitolul dat, Completul judiciar ține să menționeze că, libertatea de a alege decizia optimă este generată de norma de drept, de actul normativ pus în aplicare. Or, partea materială (obiectivă) a „dreptului discreționar” o constituie norma de drept a legii, ce reglementează o anumită ramură socială, statală sau de alt ordin și se cere aplicată, iar partea subiectivă o constituie – dreptul subiectului de a aplica norma materială în mod discreționar. *Dacă nu are aceste împuterniciri discreționare, subiectul nu este liber în a alege variante ale deciziei.*

Iar, art. 20 alin. (3¹) din din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016, prevede că, *persoana care a exercitat funcția de procuror, judecător sau avocat cel puțin 10 ani și a cărei funcție a încetat din motive neimputabile ei poate candida la funcția de procuror. În acest caz, persoana poate candida fără susținerea examenului în fața Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției.*

Potrivit art. 22 alin. (2) lit. d) din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016, *pentru a fi înscris în Registru, candidatul la funcția de procuror depune următoarele acte: atestatul de absolvire a Institutului Național al Justiției sau certificatul care confirmă susținerea examenului în fața Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției, cu excepția cazului în care persoana candidează la funcția de procuror în condițiile art.20 alin.(3¹).*

Totodată, Completul de judecată reține că, potrivit pct.8.1 din Regulamentul Consiliului Superior al Magistraturii, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.12-225/16 din 14 septembrie 2016, Registrul candidaților pentru

suplinirea funcțiilor vacante (în continuare – Registru) este ținut de Aparatul Consiliului și include următoarele compartimente: 1) lista candidaților la funcțiile vacante de procuror cu secțiuni separate referitoare la absolvenții Institutului Național al Justiției, persoanele menționate la art.20 alin.(3) din Legea nr.3/2016 și persoanele menționate la art.20 alin.(3¹) din Legea nr.3/2016; 2) lista procurorilor care solicita transferul sau promovarea cu secțiuni separate referitoare la procurori care solicita numirea în funcția de procuror în procuratura specializată, procurori care solicita numirea în funcția de procuror în Procuratura Generală și procurori care solicita transferul; 3) lista procurorilor care solicita numirea în funcția de procuror-șef sau de adjunct al procurorului-șef.

Pct.8.4 din Regulamentul menționat prevede că, absolvenții Institutului Național al Justiției și persoanele menționate la art.20 alin.(3) și alin.(3¹) din Legea nr.3/2016 depun la Aparatul Consiliului actele prevăzute la art.22 alin.(2) din Legea nr.3/2016.

Din sensul normelor de drept enunțate mai sus, instanța reține faptul că, formarea inițială a candidaților la funcția de procuror, realizată de Institutul Național al Justiției, reprezintă una din condițiile obligatorii pentru numirea în funcția de procuror pentru persoanele care nu au o vechime în muncă de 5 ani, în specialitățile juridice prevăzute în art. 20 din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016.

Raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul judiciar reține că, în speță, norma articolului 46 din Constituție urmează a fi aplicată în coroborare cu prevederile articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, care garantează dreptul de proprietate, și jurisprudența Curții Europene în domeniu.

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat, cu valoare de principiu, că noțiunea de „bunuri” din articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană are o semnificație autonomă, fiind independentă de clasificarea formală din dreptul național și că aceasta nu se limitează numai la proprietatea asupra unor bunuri corporale. Astfel, chestiunea care trebuie examinată în fiecare cauză este dacă circumstanțele cauzei, examinate în ansamblu, oferă persoanelor vizate un drept asupra unui interes material protejat de articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană.

Potrivit jurisprudenței Curții Europene, licența de a desfășura o anumită activitate a fost în mod constant considerată un „bun” în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, în măsura în care oferă persoanelor vizate un drept asupra unui interes material și aceasta indiferent de faptul dacă actul este de natură administrativă (a se vedea *Bimer S.A. v. Moldova*, nr. 15084/03, §49, 10 iulie 2007 și *Megadat.com SRL v. Moldova*, nr. 21151/04, §§ 62-63, 8 aprilie 2008).

În același sens, Curtea Europeană a considerat că licența unui avocat sau cea a unui expert contabil este un „bun” garantat de articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, ținând cont de faptul că implică elemente patrimoniale ce permit obținerea unor venituri (a se vedea *H v. Belgia, hotărâre din 30 noiembrie 1987, Seria A nr. 127-B, § 47, și van Marle și alții v. Olanda din 26 iunie 1986, Seria A nr. 101, p. 13, § 41*).

Prin urmare, dreptul pe care îl implică deținerea atestatului de absolvire a Institutului Național al Justiției poate fi asimilat dreptului de proprietate consacrat de articolul 46 din Constituție și articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană deoarece, grație activității la care îi permite să acceadă, titularul acestuia are posibilitatea de a obține venituri, implicând astfel un interes material în sensul dreptului garantat de Constituție și Convenția Europeană.

Nu în ultimul rând, Completul judiciar va reitera că, potrivit jurisprudenței Curții Europene, sistarea licenței unui avocat, refuzul de a reînregistra un expert contabil sau sistarea licenței de administrare a unei afaceri constituie o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenția Europeană (a se vedea *H v. Belgia, hotărâre din 30 noiembrie 1987, Seria A nr. 127-B, § 47, și Bimer S.A. v. Moldova, nr. 15084/03, § 49, 10 iulie 2007*).

Totodată, potrivit jurisprudenței Curții Europene, o astfel de ingerință ar constitui o încălcare a articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană, cu excepția cazului când este „prevăzută de lege”, urmărește un scop sau scopuri „legitime” și este „necesară într-o societate democratică” pentru a atinge un astfel de scop sau scopuri.

Din Hotărârea Curții Europene cauza *Busuioc v. Moldova* (cererea nr. 61513/00, hotărârea din 21 decembrie 2004): „[...] se reține că, „una din cerințele care rezultă din expresia „prevăzută de lege” este previzibilitatea măsurii la care se referă. O normă nu poate fi considerată „lege” decât dacă ea este formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă comportamentul său: el sau ea trebuie să poată – în caz de necesitate cu consultanță corespunzătoare – să prevadă, în mod rezonabil, în dependență de circumstanțele cauzei, consecințele care pot să rezulte dintr-o acțiune concretă. Nu este necesar ca acele consecințe să fie previzibile cu certitudine absolută: experiența arată că acest lucru este nerealizabil. În timp ce certitudinea în lege este foarte dorită, ea poate duce la o rigiditate excesivă, atunci când legea trebuie să facă față circumstanțelor care se schimbă. Prin urmare, multe legi sunt inevitabil formulate în termeni care, în măsură mai mare sau mai mică, sunt vagi și a căror interpretare și aplicare este pusă în sarcina practicii (a se vedea, spre exemplu, *Rekvenyi v. Ungaria [GC], nr. 25390/94, § 34, ECHR 1999-III*). [...]”

În același sens, în *Hotărârea Guțu v. Moldova* (cererea nr. 20289, hotărârea din 7 iunie 2007), Curtea Europeană a statuat că: „[...] Expresia „prevăzută de lege” nu presupune doar corespunderea cu legislația națională, dar, de asemenea, se referă la calitatea acelei legislații (a se vedea *Halford v. Regatul Unit, Rapoarte 1997-III, p. 1017, § 49*). Curtea reiterează că legislația națională trebuie să indice cu o claritate rezonabilă scopul și modalitatea de exercitare a discreției relevante acordate autorităților publice, pentru a asigura persoanelor nivelul minim de protecție la care cetățenii au dreptul în virtutea principiului preeminenței dreptului într-o societate democratică (a se vedea *Domenichini v. Italia, Rapoarte 1996-V, p. 1800, § 33*). [...]”

În acest context, Completul judiciar reține că, Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016, prevede cerința absolvirii Institutului Național al Justiției pentru candidații la funcția de procuror. Totodată, nici Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016, și nici Legea privind Institutul Național al Justiției nr. 152-XVI din 08.06.2006, nu prevăd un număr limită de proceduri/cereri de accedere în funcție de procuror ce pot fi depuse în baza atestatului de absolvire, precum și legislatorul nu a impus careva limită sau restricții temporale în privința utilizării atestatului de absolvire pentru înaintarea solicitării de înscriere în Registrul candidaților, acesta nefiind un act ce atestă dreptul de o unică folosire, sau de folosire doar pentru o anumită perioadă-limită de timp. Circumstanțele precum că a trecut un anumit termen de la susținerea examenului sau faptul că, anterior, în baza atestatului de absolvent reclamanta a participat deja o dată la concurs pentru ocuparea funcției de procuror în opinia Completului specializat în nici un caz nu pot servi drept temei pentru refuz în înregistrarea reclamantei Tatiana Svistal în Registrul candidaților, or, un asemenea temei de refuz nu este expres prevăzut în Lege.

Potrivit art.225 alin. (2) din Codul administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

- a) și-a exercitat dreptul discreționar;
- b) a luat în considerare toate faptele relevante;
- c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;
- d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Totodată, reieșind din faptul că s-a constatat cu certitudine că reclamanta a înaintat o acțiune în obligare - conform art.206 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, Completul de judecată, va emite hotărârea potrivit specificului acțiunii în obligare, adică în baza art. 224 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, care explică că, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă în baza unei acțiuni în obligare o hotărâre prin care - **anulează** în tot sau în parte **actul administrativ individual de respingere a solicitării** sau o eventuală decizie

adoptată în procedura prealabilă **și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual**, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată. Or, înaintarea acțiunii în obligare are anume ca scop obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual.

Astfel reieșind din cele menționate supra, Completul de judecată constată că, Consiliului Superior al Procurorilor nu și-a îndeplinit obligațiile sale de a motiva temeiurile respingerii cererii reclamantei, din care motive urmează a fi obligat Consiliului Superior al Procurorilor să emită actul administrativ individual favorabil prin care să dispună înscrierea Tatiane Svistal în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ș T E :

Se admite acțiunea înaintată de Tatiana Svistal împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Se anulează hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-49/2023 din 17 martie 2023 cu privire la examinarea cererii doamnei Tatiana Svistal de înscriere în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante.

Se obligă Consiliul Superior al Procurorilor să emită actul administrativ individual favorabil prin care să dispună înscrierea Tatiane Svistal în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror.

Hotărârea este executorie din momentul emiterii, însă poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Curții de Apel Chișinău.

Motivarea recursului se prezintă în termen de 30 zile de la notificarea hotărârii motivate, prin depunerea la Curtea Supremă de Justiție. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Președintele completului,

Veronica Negru

Judecătorii
Palanciuc

Ecaterina

Ina Dutca