

Dosarul: nr. 3-161/20
2-20140748-02-3-10112020

H O T Ă R Ă R E
În numele legii

03 decembrie 2020

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 ședinței, judecătorul
judecătorii
Grefier

Anatolie Minciuna
Ecaterina Palanciuc, Veronica Negru
Marina Samatiuc

examinând, în ședință de judecată publică, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de Inga Gorlenco împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terț Aparatul Președintelui Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ și obligarea emiterii unui act administrativ favorabil.

A C O N S T A T A T :

Prin acțiunea de contencios administrativ depusă la 10 noiembrie 2020 către Consiliul Superior al Magistraturii și terț Aparatul Președintelui Republicii Moldova, reclamanta Inga Gorlenco contestă în fața instanței de contencios administrativ competentă Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020, cu privire la Nota Informativă a Inspecției judiciare referitor la respingerea de către Președintele Republicii Moldova a candidaturii doamnei Inga Gorlenco, propuse de CSM pentru numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă, precum și cererea ultimei de propunere repetată, solicitând anularea acesteia prin care a fost respinsă cererea judecătorului Inga Gorlenco, judecător la Judecătoria Cahul cu privire la înaintarea repetată a propunerii de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă și s-a propus Președintelui Republicii Moldova eliberarea judecătorului Inga Gorlenco din funcția de judecător al Judecătoriei Cahul în temeiul art. 25 alin.(1) lit. k) din Legea cu privire la statutul judecătorului. Obligarea Consiliului Superior al Magistraturii să emită hotărârea prin care să admită cererea judecătorului Inga Gorlenco, judecător la judecătoria Cahul cu privire la înaintarea repetată a propunerii de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă.

Istorie nelitigioasă a procedurii:

Indică reclamanta Inga Gorlenco că, prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 1608-VII din 04 iunie 2015, a fost numită în funcția de judecător la Judecătoria Cahul, pe un termen de 5 ani.

Conform Hotărârii Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 624/26 din 29 septembrie 2016, a fost transferată în funcția de judecător la instanța nou-creată Judecătoria Cahul, începând cu 01 ianuarie 2017.

Prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr.836/37 din 19 decembrie 2017, a fost desemnată pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție, pentru perioada 01 ianuarie 2018-31 decembrie 2020.

Prin Hotărârea nr. 72/8 din 20.07.2018 Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor, a evaluat activitatea judecătorului Gorlenco Inga de la Judecătoria Cahul, atribuindu-i calificativul „foarte bine”.

Prin Hotărârea nr. 42/3 din 05 iunie 2020 Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor a evaluat activitatea judecătorului Gorlenco Inga de la Judecătoria Cahul, atribuindu-i calificativul „foarte bine”.

În temeiul Hotărârii nr. 157/13 din 16 iunie 2020 cu privire la cererile unor judecători, referitor la numirea în funcție până la atingerea plafonului de vârstă, Consiliul Superior al Magistraturii a propus Președintelui Republicii Moldova numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă a judecătorului Gorlenco Inga de la Judecătoria Cahul, sediul Central.

La data de 31 iulie 2020, prin Avizul sub nr. 01-06-48, Președintele Republicii Moldova, în temeiul art. 16 alin.(4) al Legii privind organizarea judecătorească și art. 11 alin.(3) al Legii cu privire la statutul judecătorului, a solicitat examinarea suplimentară a doamnei Gorlenco Inga prin prisma integrității și compatibilității cu interesele funcției de judecător, iar ca temei s-a invocat că judecătorul vizat nu a satisfăcut criteriul: nivelul abilităților personale, bazate pe o reputație ireproșabilă și corectitudine în conduita umană, nivelul unei conduite neviciate (poziționându-se ca fiind o persoană cu influență în organele de autoadministrare judecătorească) - criteriu care rezultă din multiplele plângeri și sesizări depuse de justițiabili la organele de administrare judecătorești care nu au avut o finalitate și nu au fost aduse la cunoștința publicului.

Avizul Președintelui Republicii Moldova, la data de 13 august 2020 a fost remis Inspecției Judiciare pentru verificarea informațiilor expuse, care în vederea executării art. 7/1 alin. (6) lit. d) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în baza prevederilor pct. pct. 8.1, 8.2 și 8.3 din Regulamentul cu privire la organizarea, competența și modul de funcționare a inspecției judiciare, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 506/24 din 13 noiembrie 2018, a efectuat controlul circumstanțelor indicate în demers.

Conform Notei informative a inspectorului-judecător principal Ioana Chironet, care a verificat motivele Președintelui Republicii Moldova de respingere a candidaturii doamnei Gorlenco Inga, pentru numire în funcția de judecător pînă la atingerea plafonului de vîrstă, se indică că „Referitor la integritatea și conduita judecătorului Inga Gorlenco, Inspecția judiciară a purtat discuții cu colegii judecătorului, care s-au expus pozitiv asupra conduitei etice, eficienței activității acesteia. Alte fapte legate de activitatea judecătorului Inga Gorlenco nu au fost reținute în cadrul studierii temeiurilor de refuz a Președintelui Republicii Moldova”.

Astfel, se constată că refuzul Președintelui Republicii Moldova este combătut prin materialele deținute la dosarul personal și nu este motivat și bazat pe probe incontestabile de incompatibilitate a candidatului cu funcția respectivă, de încălcare de către acesta a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selectare și promovare a lui. Or, obligația de motivare a refuzului de reconfirmare în funcție prevăzută de art. 11 alin. (4) din Legea cu privire la statutul judecătorului, reprezintă o garanție esențială pentru asigurarea independenței judecătorilor.

Ulterior, în cadrul ședinței Consiliului Superior al Magistraturii din 03 noiembrie 2020, prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 330/27 fiind examinată Nota informativă a Inspecției judiciare, referitor la respingerea de către Președintele Republicii Moldova a candidaturii doamnei Inga Gorlenco, propuse de CSM pentru numirea în funcție de judecător pînă la atingerea plafonului de vîrstă, precum și cererea ultimei de propunere repetată, cu 7 (șapte) voturi pro și 4 (patru) voturi împotriva, a fost respinsă cererea de propunere repetată referitor la numirea în funcție de judecător pînă la atingerea plafonului de vîrstă.

În motivarea adoptării actului administrativ, Consiliul Superior al Magistraturii a menționat că: „In rezultatul analizei Notei informative a Inspecției Judiciare, s-a stabilit că, aspectele invocate în avizul Președintelui Republicii Moldova referitoare la imagine și carențe etice și deontologice, dar și la reputația ireproșabilă și corectitudine în conduită, pot fi analizate prin prisma sesizărilor adresate Consiliului Superior al Magistraturii de justițiabili. ” *Pe parcursul anului 2018 pe marginea activității judecătorului Inga Gorlenco a fost înregistrată o petiție. Iar, în perioada anului 2019 au fost înregistrate 4 petiții, toate fiind depuse de către Lepeha Valeriu, care au fost examinate și întocmite răspunsuri. În anul 2020 pe marginea activității judecătorului Inga Gorlenco au fost înregistrate 5 petiții, toate depuse de către Victoria Palencu. Ultima, în cele din urmă a formulat o cerere în scris, prin care a afirmat că nu a semnat și nu a depus asemenea plîngerii pe numele judecătorului Inga Gorlenco. Totodată, pe parcursul anilor 2018-2020 au fost înregistrate 7 sesizări, care în urma examinării au fost respinse*

ca fiind neîntemeiate. Astfel, după verificarea acestor plîngerii Inspecția judiciară cît și Serviciul Informații și Securitate, au constatat că în urma verificărilor autorilor plîngerilor, aceștia au formulat dezmințiri precum că dînșii ar fi scris aceste plîngerii ”.

Tot în motivarea hotărîrii, Consiliul Superior al Magistraturii a meționat că: *„Referitor la integritatea și conduita judecătorului Inga Gorlenco, Inspecția judiciară, a constatat că pe parcursul activității în funcția de judecător a demonstrat un nivel înalt de cunoștințe și aptitudini profesionale, respectînd etica profesională și asigurînd apărarea drepturilor și libertăților persoanelor ”.*

În final Plenul Consiliul Superior al Magistraturii a menționat în hotărîre *„Reieșind din cele expuse, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii constată că, în rezultatul exprimării votului membrilor, cu drept de vot, prezenți la ședință - 7 (șapte) voturi pro și 4 (patru) împotrivă, judecătorul Inga Gorlenco nu a întrunit numărul necesar de voturi pentru a fi propusă Președintelui Republicii Moldova în vederea numirii în funcția de judecător pînă la atingerea plafonului de vîrstă ”.*

În conformitate cu cele expuse, Hotărârea CSM nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020, prin care a fost respinsă cererea de propunere repetată referitor la numirea în funcție de judecător pînă la atingerea plafonului de vîrstă a judecătorului Inga Gorlenco, este un act administrativ individual ilegal defavorabil.

Conform art. 11 alin.(1), (4) din Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20.07.1995, judecătorii judecătorilor și judecătorii curților de apel se numesc în funcție, din numărul candidaților selectați prin concurs, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Candidații selectați, care întrunesc condițiile specificate la art. 6, se numesc în funcția de judecător inițial pe un termen de 5 ani. După expirarea termenului de 5 ani, judecătorii sînt numiți în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă de 65 de ani.

Refuzul de numire în funcție sau de reconfirmare în funcție trebuie să fie motivat și se face în termen de 30 de zile de la data parvenirii propunerii. În cazul apariției unor circumstanțe care necesită o examinare suplimentară, Președintele Republicii Moldova anunță Consiliul Superior al Magistraturii despre prelungirea termenului indicat cu 15 zile.

În temeiul art. 137 Cod administrativ și art.3 alin.(1)-(2) al Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, organul de autoadministrare judecătorească este constituit din 15 membri. În componența Consiliului Superior al Magistraturii intră judecători și profesori de drept titulari, precum și Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul General care sunt membri de drept, iar în baza art. 24 alin.(1)-(3) al Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii ”la adoptarea hotărârilor cu privire la cariera judecătorilor, răspunderea disciplinară a acestora, sancționarea și eliberarea din funcție a judecătorilor, membrii de drept

ai Consiliului Superior al Magistraturii participă fără drept de vot. Consiliul Superior al Magistraturii pronunță public dispozitivul hotărârii, fapt care se consemnează într-un proces-verbal. Hotărârea motivată, care conține și numărul de voturi, se redactează în cel mult 30 de zile și se semnează de președintele ședinței.

Potrivit art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947 din 19.07.1996 întru exercitarea funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii are următoarele competențe referitoare la cariera judecătorilor: face propuneri Președintelui Republicii Moldova sau, respectiv, Parlamentului de numire, promovare la o instanță superioară, transferare la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță ori de eliberare din funcție a judecătorilor, președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești.

În condițiile art. 19 alin. (4) Legii nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii în cazul în care Președintele Republicii Moldova sau, după caz, Parlamentul respinge candidatura propusă, Consiliul Superior al Magistraturii, în condițiile art. 11 din Legea cu privire la statutul judecătorului, art. 16 din Legea privind organizarea judecătorească și art. 9 din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție, poate propune aceeași sau altă candidatură pentru funcția vacantă cu votul a două treimi din membrii săi.

Astfel, Consiliul Superior al Magistraturii în prezența condițiilor prescrise de norma de drept nu deține un *drept discreționar* cu privire la numirea judecătorului în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă de 65 de ani, dar este *obligat* să emită actul administrativ individual solicitat.

Discreția sau obligativitatea emiterii actului administrativ individual nu este condiționată de faptul emiterii acestuia de către autoritățile publice cu conducere unipersonală sau colegială.

Prin urmare, discreția trebuie distinsă de decizia obligatorie. În baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere și trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Emiterea unui act administrativ individual discreționar este descrisă în plan de tehnică legislativă prin verbul „poate ” sau „este autorizat”, care este utilizat de legiuitor în expunerea textului normativ ce autorizează măsura oficială întreprinsă de autoritatea publică. O dispoziție discreționară poate fi găsită, de exemplu, la art. 143 alin. (1), 144 alin. (1), 145 alin. (1) și 146 alin. (1) din Codul administrativ, unde este utilizat verbul „poate”.

Totodată, discreția nu oferă autorităților publice o mână liberă în sine. Mai degrabă, autoritatea trebuie să-și exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul.

Exercitarea discreției este supusă unor condiții stricte conform art. 137 alin. (1) Codul administrativ. Autorităților publice i se acordă un spațiu de acțiune și

luarea deciziilor numai în determinarea consecințelor legale care trebuie atinse atunci când le stabilește legiuitorul. Scopul acordării discreției conform art. 16 alin. (1) din Codul administrativ este de a permite autorității publice să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, administrația poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract și circumstanțele reale.

Menționează că, prin Avizul sub nr. 01-06-48, Președintele Republicii Moldova, a solicitat examinarea suplimentară a doamnei Gorlenco Inga prin prisma integrității și compatibilității cu interesele funcției de judecător și face trimitere la, citează: „nivelul unei conduite neviciate (poziționându-se ca fiind o persoană cu influență în organele de autoadministrare judecătorească) - criteriu care rezultă din multiplele plângeri și sesizări depuse de justițiabili la organele de administrare judecătorești care nu au avut o finalitate și nu au fost aduse la cunoștința publicului,,.

Contrar faptului că se invocă și se face trimitere la „multiplele plângeri și sesizări depuse de justițiabili la organele de administrare judecătorești,, totuși Avizul și dosarul personal pe numele său a fost remis Consiliului Superior al Magistraturii fără a fi anexate plîngerile în acest sens, pentru a oferi posibilitate organului abilitat Inspecției Judiciare să verifice motivele invocate în plîngerii și să le dea o apreciere, nu au fost anexate rezultatele examinării acestor plîngerii, mai mult, ei personal nu i-au fost aduse la cunoștință pentru a oferi careva explicații, or despre aceste plîngerii a aflat din conținutul Avizului.

Din hotărîrea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020, nu se desprind careva temeieri legale privind respingerea cererii judecătorului Inga Gorlenco cu privire la înaintarea repetată a propunerii de numire în funcția de judecător pînă la atingerea plafonului de vîrstă, lipsesc probele incontestabile de incompatibilitate a candidatului cu funcția respectivă, de încălcare de către acesta a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selectare și promovare a lui.

Totodată, Comisia de la Veneția a indicat că numirea judecătorului pentru o anumită perioadă de timp, sau pentru o perioadă de probă, constituie o amenințare pentru independenta și imparțialitatea judecătorului. Astfel, instituția numirii inițiale a judecătorului pentru o perioadă de 5 ani și reconfirmarea ulterioară în funcție sunt în contradicție cu cele mai bune practici europene.

Totodată, previzibilitatea legii la acest capitol denotă că, de la bun început judecătorii trebuie să aibă încrederea că vor fi eliberați din funcție doar în cazul în care nu vor face față rigurilor impuse de profesie și că decizia cu privire la eliberarea din funcție va fi luată de către organul de auto administrare a judecătorilor, cu respectarea legii materiale și procedurilor legale.

Până la excluderea din Constituție a termenului inițial de 5 ani pentru care este numit judecătorul, CSM ar trebui să întreprindă măsuri pentru a garanta independența judecătorilor. Mai mult, dacă CSM ar fi îndreptățit să decidă asupra eliberării din funcție a judecătorului, legislația ar trebui să instituie temeiuri și criterii clare în baza cărora CSM poate lua această decizie.

De asemenea, CSM nu ar trebui să refuze propunerea pentru reconfirmarea în funcție, decât dacă a constatat că judecătorul nu merită să mai fie parte din corpul judecătoresc.

La caz, asemenea temeiuri nu au fost constatate nici în procedura de evaluare, nici de către Inspekția Judiciară, dar și nici de către CSM în ședința din 03 noiembrie 2020, iar refuzul Președintelui Republicii Moldova nu este motivat și nu deține probe incontestabile de incompatibilitate a candidatului cu funcția respectivă, de încălcare de către acesta a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selectare și promovare a lui.

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

În ședința de judecată, reclamanta a susținut acțiunea înaintată din motivele de fapt și de drept invocate în conținutul acesteia.

Reprezentantul Consiliului Superior al Magistraturii, cât și reprezentantul persoanei terțe Aparatul Președintelui RM, în ședința de judecată a instanței de judecată nu s-au prezentat, însă au solicitat examinarea cauzei în lipsa lor.

Astfel, Completul de judecată a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa reprezentantului pârâtului Consiliul Superior al Magistraturii, cât și a reprezentantului persoanei terțe Aparatul Președintelui RM.

Argumentele părții pârâte expuse în referință – în contradictoriu cu argumentele și solicitările expuse în cererea reclamantei.

Astfel, prin referința depusă la 13 noiembrie 2020, pârâtul, nu a recunoscut acțiunea, a solicitat respingerea acțiunii, ca fiind neîntemeiată.

În motivarea poziției a indicat că, examinând Nota Informativă a Inspekției judiciare referitor la respingerea de către Președintele Republicii Moldova a candidaturii doamnei Inga Gorlenco, propuse de CSM pentru numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a constatat că judecătorul Gorlenco Inga nu a întrunit numărul necesar de voturi pentru a fi propusă repetat Președintelui Republicii Moldova în vederea numirii în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă.

În aceste împrejurări, consideră că alegațiile aduse de către reclamantă în susținerea pretențiilor sale, precum că lipsește elementul motivării în hotărârea contestată, care justifică emiterea unui act administrativ individual, nu pot fi

reținute. Or, reclamanta este în drept să conteste încălcarea unui drept al său, însă cu respectarea dreptului discreționar la vot al membrilor CSM.

Potrivit practicii judiciare a Curții Europene, înalta Curte a statuat că textul art.6 al Convenției, obligă instanțele să-și argumenteze deciziile luate, însă, această obligație nu poate fi înțeleasă în sensul că ele trebuie să răspundă în mod detaliat la fiecare argument al părților procesului.

La caz, nu poate fi reținut argumentul reclamantei, precum că Consiliul Superior al Magistraturii nu deține un drept discreționar cu privire la numirea judecătorului în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă de 65 de ani, or, totuși, fiecare membru CSM discreționar votează și nu poate fi obligat să voteze pro sau contra.

Prin urmare, contrar afirmațiilor reclamantei, apreciază hotărârea CSM nr.330/27 din 03 noiembrie 2020, drept una corectă, motivată, legală și întemeiată, adoptată cu respectarea normelor de drept material și procedural, motiv pentru care urmează a fi respinsă pretenția privind anularea hotărârii Plenului CSM nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020. Celelalte cerințe ale reclamantei, sunt subsecvente primei cerințe, astfel că acestea la fel urmează a fi respinse.

Argumentele părții terțe expuse în referință – în contradictoriu cu argumentele și solicitările expuse în cererea reclamantei.

Astfel, prin referința depusă la 20 noiembrie 2020, persoana terță a solicitat respingerea acțiunii, ca fiind neîntemeiată.

În motivarea poziției a indicat că, dincolo de decizia discreționară conferită prin lege Președintelui Republicii Moldova, refuzul s-a bazat pe informațiile din spațiul public și demersurile justițiabililor privind nivelul abilităților personale, bazate pe o reputație ireproșabilă și corectitudine în conduita umană - criteriu nesatisfăcut de judecătorul Inga Gorlenco. Nivelul unei conduite neviciate constituie criteriu nesatisfăcut de judecătorul Inga Gorlenco. Or, multiplele plângeri și sesizări depuse de către justițiabili la organele de administrare judecătorească nu au avut o finalitate și nu au fost aduse la cunoștință publicului.

Consideră că, organul de autoadministrare judecătorească a soluționat problema în mod colegial în plenul CSM, cu respectarea prevederilor legislației, iar în rezultatul exprimării votului deschis al membrilor, cu drept de vot, prezenți la ședință, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a constatat că judecătorul Inga Gorlenco a acumulat - 7 voturi pro și 4 voturi împotrivă. Astfel, judecătorul Gorlenco Inga nu a întrunit numărul necesar de voturi pentru a fi propusă Președintelui Republicii Moldova în vederea numirii în funcția de judecător pînă la atingerea plafonului de vîrstă.

A reintegrat faptul că, Avizul Președintelui Republicii Moldova, Igor Dodon nr. 01-06-48 din 31 iulie 2020, prin care a fost solicitat CSM-ului examinarea

suplimentară a candidaturii doamnei Inga Gorlenco prin prisma integrității și compatibilității cu interesele funcției publice, reprezintă o măsură necesară întru asigurarea înaltelor standarde în materia integrității, precum și pentru a exclude dubiile care ar putea afecta imaginea sistemului judecătoresc și cea a instituției prezidențiale. Or, codecizia autorităților în cadrul procedurii de numire până la plafon a judecătorilor, este realizată prin angrenajul instituțional al frânelor și contrabalanțelor, care stă la baza statului de drept, consacrat în Legea fundamentală a statului.

Acțiunea este admisibilă și întemeiată.

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

Reclamanta revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ, și anume dreptul judecătorului de a fi numit până la atingerea plafonului de vîrstă. Hotărîrea Consiliului Superior al Magistraturii nr.330/27 din 03 noiembrie 2020 cu privire la Nota Informativă a Inspecției judiciare referitor la respingerea de către Președintele Republicii Moldova a candidaturii doamnei Inga Gorlenco, propuse de CSM pentru numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vîrstă, precum și cererea ultimului de propunere repetată, constituie un act administrativ individual și prin urmare este o formă a activității administrative, conform art. 5 Codul administrativ.

În conformitate cu prevederile art.20 alin.(1) din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 39 alin. (1) Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Articolul 189 alin.(1) din Codul administrativ, stabilește 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. 191 alin. (3) Cod administrativ, Curtea de apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva hotărîrilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale Consiliului Superior al Procurorilor, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral.

Conform art.25 alin.(1) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr.947 din 19.07.1996, hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău de orice persoană interesată, în termen de 30 de zile de la data comunicării acesteia.

Conform art.163 lit.c) din Codul administrativ, procedura de examinare a cererii prelabile nu se efectuează dacă legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Din analiza normelor de drept sus-indicate, Completul judiciar notează că, Inga Gorlenco, este în drept să înainteze acțiunea în contencios administrativ, iar acțiunea în obligare utilizată de reclamantă pentru revendicarea apărării drepturilor sale nu este condiționată, la caz, de respectarea procedurii prelabile, iar actul în cauză nu este exceptat de la controlul judecătoresc al legalității. Dreptul de a înainta direct acțiunea în contenciosul administrativ cu privire la contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii este prevăzut direct în lege. Acțiunea în contencios administrativ este înaintată în termenul legal de treizeci zile prevăzut la art. 209 alin. (1) Codul administrativ, or hotărârea ce se contestă a fost emisă la 03.11.2020, iar acțiunea în judecată a fost depusă la 10.11.2020.

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

În conformitate cu prevederile art.224 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată, în baza unei acțiuni în obligare, cum este la caz, *anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prelabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.*

Astfel, instanța de judecată raportând circumstanțele de fapt la normele de drept aplicabile raportului juridic litigios reține că, elementul central al obiectului acțiunii în obligare rezidă în faptul că, ***reclamantul urmărește pe cale judiciară de a obliga autoritatea publică competentă să emită actul administrativ individual solicitat.***

Anularea hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020 nu se relaționează conceptului legal de acțiune în contestare prevăzut de art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, dar este un element al hotărârii de admitere a acțiunii în obligare. Prin urmare, Completul judiciar în conformitate cu prevederile art. 219 din Codul administrativ îl apreciază ca un element al pretenției acțiunii în obligare - art.206 al.1 lit.b) coroborat cu art.224 al.1 lit.b) Cod administrativ.

În conformitate cu prevederile art.219 alin.(1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Potrivit prevederilor art.220 alin.(1) din Codul administrativ se explică că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93, iar potrivit art.221 alin.(1) al aceluiași act normativ, autoritățile publice sînt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sînt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații.

În virtutea art.93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În cadrul dezbaterilor judiciare, din analiza probelor administrate în conformitate cu legea, s-a stabilit cu certitudine următoarele fapte.

Prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 1608-VII din 04 iunie 2015, Inga Gorlenco a fost numită în funcția de judecător la Judecătoria Cahul, pe un termen de 5 ani.

Conform Hotărârii Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 624/26 din 29 septembrie 2016, Inga Gorlenco a fost transferată în funcția de judecător la instanța nou-creată Judecătoria Cahul, începând cu 01 ianuarie 2017.

Prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr.836/37 din 19 decembrie 2017, a fost desemnată pentru exercitarea atribuțiilor judecătorului de instrucție pentru perioada 01 ianuarie 2018-31 decembrie 2020.

Prin Hotărârea nr. 42/3 din 05 iunie 2020 Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor a evaluat activitatea judecătorului Inga Gorlenco de la Judecătoria Cahul, atribuindu-i calificativul „foarte bine”.

La 05 iunie 2020, judecătorului Judecătoriei Cahul, sediul Central, Inga Gorlenco, a depus la Consiliul Superior al Magistraturii cerere privind numirea sa în funcție până la atingerea plafonului de vîrstă.

Prin Hotărîrea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 157/13 din 16 iunie 2020 cu privire la cererile unor judecători, referitor la numirea în funcție până la atingerea plafonului de vîrstă, Consiliul Superior al Magistraturii a propus Președintelui Republicii Moldova numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vîrstă a judecătorului Gorlenco Inga de la Judecătoria Cahul, sediul Central.

Reieșind din conținutul Hotărârii nr. 157/13 din 16 iunie 2020, referitor la Inga Gorlenco, Completul de judecată reține că, Consiliul Superior al Magistraturii a constatat că, pe parcursul a 5 ani, magistrata Gorlenco Inga de la Judecătoria Cahul, nu a fost sancționată disciplinar. Totodată, Plenul CSM menționează că potrivit informațiilor deținute de Agentul Guvernamental, magistrata nu este vizată în hotărârile și deciziile Curții Europene a Drepturilor Omului. La fel, pe parcursul activității în funcția de judecător a demonstrat un nivel înalt de cunoștințe și aptitudini profesionale, stabilind, astfel, o corespundere obiectivă cu funcțiile pe care le dețin. De asemenea, magistrata respectă etica profesională, asigură apărarea drepturilor și libertăților persoanelor, onoarei și demnității acestora. Este specialist bine pregătit, cu spirit de organizare, coordonare și cunoaștere profundă a legislației și practicii de aplicare a acesteia, bucurându-se de stima colegilor.

La data de 31 iulie 2020, prin Avizul sub nr. 01-06-48, Președintele Republicii Moldova, în temeiul art. 16 alin.(4) al Legii privind organizarea judecătorească și art. 11 alin.(3) al Legii cu privire la statutul judecătorului, a solicitat examinarea suplimentară a doamnei Inga Gorlenco prin prisma integrității și compatibilității cu interesele funcției de judecător, iar ca temei s-a invocat că judecătorul vizat nu a satisfăcut criteriul: *1) nivelul abilităților personale, bazate pe o reputație ireproșabilă și corectitudine în conduita umană- criteriul nesatisfăcut de dna Gorlenco; 2) nivelul unei conduite neviciate (poziționându-se ca fiind o persoană cu influență în organele de autoadministrare judecătorească) - criteriul nesatisfăcut de dna Gorlenco.* Or, multiplele plângeri și sesizări depuse de către justițiabili la organele de administrare judecătorească nu au avut o finalitate și nu au fost aduse la cunoștința publicului.

Astfel, Completul judiciar reține că, avizul de la Președinția Republicii Moldova nr. 01-06-48 din 31 iulie 2020 nu constituie o respingere categorică a propunerii de numire în funcția de judecător până la plafonul de vîrstă a reclamantei, Inga Gorlenco, dar o respingere condiționată de o verificare suplimentară, din care motiv, acest aviz nu poate fi apreciat ca un act administrativ individual defavorabil, ci ca o operațiune administrativă prin care s-a oferit posibilitate Consiliului Superior al Magistraturii, în limita competențelor sale legale, să completeze cercetarea din oficiu potrivit art. art. 22 și 85-87 din Codul administrativ.

Completul de judecată mai reține că, avizul Președintelui Republicii Moldova nr. 01-06-48 din 31 iulie 2020, la data de 13 august 2020 a fost remis Inspecției Judiciare pentru verificarea informațiilor expuse, care în vederea executării art. 7¹ alin. (6) lit. d) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în baza prevederilor pct. pct. 8.1, 8.2 și 8.3 din Regulamentul cu privire la organizarea, competența și modul de funcționare a inspecției judiciare,

aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 506/24 din 13 noiembrie 2018, a efectuat controlul circumstanțelor indicate în demers.

Astfel, conform Notei informative a inspectorului-judecător principal Ioana Chironeț, care a verificat motivele Președintelui Republicii Moldova de respingere a candidaturii doamnei Inga Gorlenco, pentru numire în funcția de judecător pînă la atingerea plafonului de vîrstă, se indică că *„Referitor la integritatea și conduita judecătorului Inga Gorlenco, Inspecția judiciară a purtat discuții cu colegii judecătorului, care s-au expus pozitiv asupra conduitei etice, eficienței activității acesteia. Alte fapte legate de activitatea judecătorului Inga Gorlenco nu au fost reținute în cadrul studierii temeiurilor de refuz a Președintelui Republicii Moldova”*.

La 18 august 2020, judecătorul Inga Gorlenco a depus cerere în adresa Consiliului Superior al Magistraturii, prin care a solicitat înaintarea repetată Președintelui Republicii Moldova a candidaturii sale, pentru numirea pînă la atingerea plafonului de vîrstă.

Ca urmare, la ședința Consiliului Superior al Magistraturii din 03 noiembrie 2020, cu votul membrilor, cu drept de vot, prezenți la ședință – 7 voturi pro și 4 voturi împotrivă, cererea judecătorului Inga Gorlenco privind propunerea repetată Președintelui Republicii Moldova de numire în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă nu a întrunit numărul necesar de voturi pentru a fi admisă.

În conformitate cu prevederile art.116 alin.(1) și (2) din Constituția R.Moldova, *judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii. Judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii. Judecătorii care au susținut concursul sînt numiți în funcție pentru prima dată pe un termen de 5 ani. După expirarea termenului de 5 ani, judecătorii vor fi numiți în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă, stabilit în condițiile legii.*

Potrivit art.123 alin.(1) din Constituția R.Moldova, *Consiliul Superior al Magistraturii asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecător.*

Conform art.53 alin.(1), (2) din Codul administrativ, *competența reprezintă totalitatea atribuțiilor acordate autorităților publice sau persoanelor din cadrul acestora prin lege sau alte acte normative. Competența se stabilește la momentul inițierii procedurii administrative, iar art.57 alin.(1) al aceluiași act normativ, stabilește că, activitatea administrativă se realizează numai de autoritatea publică competentă și în limitele competenței legale.*

În conformitate cu prevederile art.4 alin.(1) lit.a) și alin.(5) al Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr.947 din 19.07.1996, *întru exercitarea funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii are următoarele*

competențe referitoare la cariera judecătorilor: a) face propuneri Președintelui Republicii Moldova sau, respectiv, Parlamentului **de numire**, promovare la o instanță superioară, transferare la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță ori de eliberare din funcție a judecătorilor, președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești. În scopul realizării funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii poate avea și alte competențe în condițiile legii.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, specifică că procedura adoptării hotărârii este prevăzută de art. 24 al Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii care prevede că, *Consiliul Superior al Magistraturii adoptă hotărâri cu votul deschis al majorității membrilor săi, cu excepția cazului prevăzut la art.19 alin.(4). La adoptarea hotărârilor cu privire la cariera judecătorilor, răspunderea disciplinară a acestora, sancționarea și eliberarea din funcție a judecătorilor, membrii de drept ai Consiliului Superior al Magistraturii participă fără drept de vot. Votarea se efectuează în lipsa persoanei al cărei caz este examinat și în lipsa celorlalți invitați.*

Totodată, art. 19 alin. (4) din aceeași lege, prevede că doar în cazul în care Președintele Republicii Moldova sau, după caz, Parlamentul respinge candidatura propusă, Consiliul Superior al Magistraturii, în condițiile art.11 din Legea cu privire la statutul judecătorului, art.16 din Legea privind organizarea judecătorească și art.9 din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție, poate propune aceeași sau altă candidatură pentru funcția vacantă cu votul a două treimi din membrii săi.

În temeiul, art. 11 alin. (3) din Legea cu privire la statutul judecătorului, Președintele Republicii Moldova poate respinge o singură dată candidatura propusă de către Consiliul Superior al Magistraturii pentru numirea în funcția de judecător pe 5 ani sau până la atingerea plafonului de vârstă și numai în cazul depistării unor probe incontestabile de incompatibilitate a candidatului cu funcția respectivă, de încălcare de către acesta a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selectare și promovare a lui.

Completul de judecată reține că, se contestă hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii prin care Plenul acesteia, concomitent cu sesizarea Inspecției judiciare referitor la faptele invocate în avizul Președintelui Republicii Moldova, a dispus respingerea cererii judecătorului Inga Gorlenco, judecător la Judecătoria Cahul, cu privire la înaintarea repetată a propunerii de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă și prin aceeași hotărâre s-a propus Președintelui Republicii Moldova eliberarea judecătorului Inga Gorlenco, din funcția de judecător al Judecătoriei Cahul în temeiul art.25 alin. (1) lit. k) din Legea cu privire la statutul judecătorului.

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.*

În conformitate cu prevederile art.3 din Codul administrativ, *legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de îndeplinire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.*

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.*

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că, în conformitate cu art. 31 Cod administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

În conformitate cu prevederile art.118 din Codul administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o

petiție în totalitate fără ca prin decizia de soluționare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că, Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020, urmează a fi anulată pentru faptul că autoritatea publică nu a îndeplinit procedura de emitere a actului administrativ individual și anume cea de motivare, or persoana interesată ale cărei drepturi sunt vizate urmează să cunoască motivele respingerii cererii sale.

La caz, Completul judiciar notează că, Consiliul Superior al Magistraturii într-adevăr deține un drept discreționar la luarea deciziei privind numirea judecătorului până la atingerea plafonului de vârstă de 65 ani, deoarece fiecare membru al CSM discreționar votează, însă acest drept trebuie înțeles în sensul că, din motivarea deciziei discreționare, trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea acestui drept discreționar, însă la caz, aceste puncte de vedere lipsesc.

Astfel, completul relevă că, actul administrativ individual defavorabil contestat, nu conține în sine o motivare completă, clară, cu trimiteri la probe or, această exigență trebuie realizată într-un mod suficient de explicit, condiție legală care în speța dedusă judecății nu a fost respectată. Iar, nemotivarea creează impresia justițiabililor că autoritatea publică emite acte administrative aleatoriu, în lipsa prezenței probelor.

Completul judiciar constată că, Consiliul Superior al Magistraturii în hotărârea sa de respingere a cererii judecătorului Inga Gorlenco cu privire la înaintarea repetată a propunerii de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă, într-adevăr nu și-a motivat nicicum soluția de respingere, or potrivit Notei informative a Inspecției judiciare aceasta a stabilit că, *”aspectele invocate în avizul Președintelui Republicii Moldova referitoare la imagine și carențe etice și deontologice, dar și la reputație ireproșabilă și corectitudine în conduită, pot fi analizate prin prisma sesizărilor adresate Consiliului Superior al Magistraturii de justițiabili. Analizând plîngerile și sesizările pentru perioada ultimilor trei ani adresate Inspecției judiciare referitoare la acțiunile judecătorului Inga Gorlenco s-a reținut următoarele. Pe parcursul anului 2018 pe marginea activității judecătorului Inga Gorlenco a fost înregistrată o petiție. Iar, în perioada anului 2019 au fost înregistrate 4 petiții, toate fiind depuse de către Lepeha Valeriu, care au fost examinate și întocmite răspunsuri. În anul 2020 pe marginea activității judecătorului Inga Gorlenco au fost înregistrate 5 petiții, toate depuse de către Victoria Palencu. Ultima, în cele din urmă a formulat o cerere în scris,*

prin care a afirmat că nu a semnat și nu a depus asemenea plângeri pe numele judecătorului Inga Gorlenco. Totodată, pe parcursul anilor 2018-2020 au fost înregistrate 7 sesizări, care în urma examinării au fost respinse ca fiind neîntemeiate. Aspectele invocate referitor la nivelul abilităților profesionale ale judecătorului Inga Gorlenco, urmează a fi analizate și prin prisma datelor statistice prezentate Consiliului Superior al Magistraturii de către instanțele ierarhic superioare, evaluate de către Colegiul de Evaluare. Prin Hotărîrea nr.42/3 din 05 iunie 2020, Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor a evaluat activitatea judecătorului Gorlenco Inga de la Judecătoria Cahul, atribuindu-i calificativul foarte bine”. Referitor la integritatea și conduita judecătorului Inga Gorlenco, Inspekția judiciară, a constatat că pe parcursul activității în funcția de judecător a demonstrat un nivel înalt de cunoștințe și aptitudini profesionale, respectând etica profesională și asigurând apărarea drepturilor și libertăților persoanelor”.

Reieșind din cele menționate supra, Completul de judecată constată că atât de către Aparatul Președintelui Republicii Moldova, cât și de Consiliul Superior al Magistraturii nu au fost prezentate probe incontestabile de incompatibilitate a judecătorului Inga Gorlenco pentru numirea acesteia pînă la atingerea plafonului de vîrstă, de încălcare de către acesta a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selectare și promovare a lui.

Prin urmare, se atestă că Consiliul Superior al Magistraturii nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, iar această încălcare se materializată prin faptul că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea procedurii stabilite, ceea ce poartă un caracter neproportional scopului urmărit, fapt ce denotă și ilegalitatea lui în fond, prin prisma art.141 al.1 Cod administrativ.

Obligația de motivare a refuzului de reconfirmare în funcție prevăzută de art.11 al.4 a Legii cu privire la statutul judecătorului, reprezintă o garanție esențială pentru asigurarea independenței judecătorului.

Potrivit jurisprudenței CtEDO expuse în cauza *Volkov contra Ucrainei*, Curtea a reținut statuările pertinente din Raportul lui Thomas Hammarberg, Comisar pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei, în urma vizitei sale în Ucraina (19-26 noiembrie 2011), CommDH(2012)10, 23 februarie 2012, care, la aspectele ce se referă la independența și imparțialitatea judecătorilor, a menționat că, ”independența sistemului judiciar – care implică de asemenea independența fiecărui judecător în parte – trebuie protejată în drept și în fapt...”

În acest sens, Completul judiciar mai reține și statuările Curții Constituționale expuse în hotărîrile sale nr.22 din 5 septembrie 2013 și nr.26 din 11 noiembrie 2014, potrivit cărora, ”într-un stat de drept este esențială obligația de respectare a Legii Supreme, care reprezintă garantul drepturilor și libertăților fundamentale ale

omului. La rîndul său, o condiție primordială de edificare și funcționare a unui stat de drept constituie realizarea principiului separației puterilor în stat.

În mecanismul statal de apărare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului un factor de primă importanță îl constituie buna funcționare a autorităților judecătorești. Protecția judiciară efectivă și completă se poate realiza doar în condițiile unei adevărate independențe a autorității judecătorești, în special a judecătorului - exponent al puterii judecătorești. Acest fapt impune asigurarea autonomiei și independenței puterii judecătorești, reglementarea constituțională a limitelor și principiilor activității sale.

Principiul legalității, care stă la baza justiției, prezumă caracterul legal al instanței judecătorești prin asigurarea independenței, imparțialității judecătorilor și supunerii lor numai legii.

Potrivit jurisprudenței Curții Europene, sintagma ”instituită de lege” din articolul 6 al Convenției presupune că o instanță instituită de lege trebuie să îndeplinească o serie de condiții, precum independența membrilor săi și durata mandatului lor, imparțialitate și existența garanțiilor procedurale (Hotărîrea Coëme și alții v. Belgia din 22 iunie 2000, § 99).

Astfel, independența justiției este o condiție obligatorie pentru existența statului de drept și o garanție fundamentală a unui proces echitabil. Această independență urmează a fi asigurată de către stat. Realizarea principiului independenței judecătorului, pus la baza autonomiei autorității judecătorești, se asigură prin procedura de înfăptuire a justiției, modul de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcție a judecătorului, prin declararea inviolabilității judecătorului.

Curtea reiterează că independența judecătorului este un element esențial al statutului juridic și condiția principală a autonomiei autorității judecătorești.

Principiul independenței judecătorilor presupune că judecătorul, în calitate de deținător al autorității judecătorești, trebuie să-și poată exercita funcția sa în deplină independență, în raport cu toate constrîngerile, forțele de natură socială, economică și politică și chiar în raport cu alți judecători și în raport cu administrația judecătorească.

Prin urmare, independența judecătorului constituie un factor determinant în realizarea accesului liber la justiție - drept fundamental garantat de articolul 20 din Constituție.

Din enunțurile expuse supra rezultă cu certitudine că, esența independenței judecătorului rezidă în autonomia acestuia la adoptarea deciziilor judecătorești. Aceasta presupune că judecătorul urmează să fie ocrotit și să-i fie garantat că la judecarea cauzelor, atribuție conferită de Constituție, el nu va fi supus persecuțiilor și nu va putea fi antrenată urmărirea penală pentru modul de interpretare a legii, apreciere a faptelor sau evaluarea probelor, cu excepția ”cazurilor de rea-credință”.

Totodată, Curtea reține că independența judecătorului nu exclude angajarea responsabilității acestuia, ea fiind realizată sub rezerva unei prudențe determinate de necesitatea garantării libertății depline a judecătorului contra tuturor presiunilor induse.

Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni al Consiliului Europei (în continuare - CCJE), în Avizul nr.3, sprijină regula, potrivit căreia „Judecătorii care, în exercitarea mandatului, comit fapte, care ar fi considerate infracțiuni în orice circumstanțe (de exemplu, acceptă mită) nu pot invoca imunitatea într-un proces penal ordinar” (parag.52). Referitor la cazurile abuzive ale judecătorilor, CCJE recomandă ”în statele unde se poate demara o investigație sau o acțiune penală la solicitarea unei persoane particulare, ar trebui să existe un mecanism care să prevină sau să oprească astfel de investigații sau acțiuni [...] dacă nu există fapte care să sugereze că judecătorul trebuie tras la răspundere penală” (parag.54).

Curtea mai constată că legiuitorul constituant, statuând că ”judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii”, a consacrat independența judecătorului pentru a asigura excluderea oricărei influențe din partea altor autorități. Această garanție nu poate fi însă interpretată ca fiind de natură să determine lipsa responsabilității judecătorului. Legea fundamentală, potrivit art. 116 alin. (1), nu conferă numai prerogative, ce stau la baza conceptului de ”independență”, ci stabilește și anumite limite, care se circumscriu sintagmei ”potrivit legii”.

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.

Potrivit art. 137 alin.(1) - (4) Cod administrativ, *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. 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. 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. 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.*

Completul de judecată, menționează că autoritatea publică nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art. 137 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căruia autoritățile publice „trebuie” să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, Consiliul Superior al Magistraturii era obligat prin lege să își exercite discreția, însă fără erori discreționare.

Argumentul pîrîtului invocat în referința depusă precum că, hotărîrea motivată a Plenului CSM nr.330/27 din 03.11.2020 conține considerentele care justifică emiterea acestui act, fiind expuse temeiurile de fapt și de drept, care au stat la baza adoptării acesteia, cît și oportunitatea emiterii actului administrativ, Completul judiciar îl reține ca fiind neîntemeiat, deoarece, temeiurile de fapt și de drept indicate în conținutul hotărîrii contestate contravin reglementărilor legale în vigoare, iar oportunitatea actului administrativ, nu justifică încălcările de lege admise la emiterea acestuia.

În contextul celor supra-elucidate, instanța conchide temeinicia acțiunii, cerințele urmînd a fi admise, iar actul administrativ individual contestat, urmează a fi anulat ca fiind emis contrar legii.

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 ținînd cont de specificul acțiunii în obligare, care potrivit prevederilor art. 224 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă în baza unei acțiuni în obligare, ***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.*** Prin urmare rezultă că, înaintarea acțiunii în obligare are anume ca scop obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual.

Deși înaintarea propunerii Președintelui Republicii Moldova de numire în funcție până la atingerea plafonului de vîrstă a judecătorului ține de competența exclusivă a Consiliului Superior al Magistraturii, Completul de judecată în acest sens reține prevederile art.24 alin.(1) Codul administrativ, care prevede că, *participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți, iar potrivit art.3 Cod administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a*

libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Astfel reieșind din cele menționate supra, Completul de judecată constată că, Consiliului Superior al Magistraturii nu și-a îndeplinit obligațiile sale cu bună credință de a motiva temeiurile respingerii cererii reclamantei, or cum s-a stabilit supra organul de autoadministrare judecătorească nu a stabilit prin probe incontestabile de incompatibilitate a reclamantei cu funcția respectivă, de încălcare de către aceasta a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selectare și promovare a lui, din care motive urmează a fi obligat Consiliului Superior al Magistraturii să emită hotărârea prin care să admită cererea judecătorului Inga Gorlenco privind propunerea repetată și să propună repetat Președintelui Republicii Moldova candidatura judecătorului Inga Gorlenco pentru numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă.

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 în ordinea contenciosului administrativ de Inga Gorlenco împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terț Aparatul Președintelui Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ și obligarea emiterii unui act administrativ favorabil.

Se anulează hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020, cu privire la Nota Informativă a Inspecției judiciare referitor la respingerea de către Președintele Republicii Moldova a candidaturii doamnei Inga Gorlenco, propuse de CSM pentru numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă, precum și cererea ultimului de propunere repetată.

Se obligă Consiliul Superior al Magistraturii să emită hotărârea prin care să admită cererea judecătorului Inga Gorlenco privind propunerea repetată și să propună repetat Președintelui Republicii Moldova candidatura judecătorului Inga Gorlenco pentru numirea în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă.

Hotărârea cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 30 de zile de la pronunțare, prin intermediul Curții de Apel Chișinău.

Președintele completului,

Anatolie Minciuna

Judecătorii
Palanciuc

Ecaterina

Veronica Negru

03 decembrie 2020

Dosarul nr. 3-161/20
2-20140748-02-3-10112020

OPINIE SEPARATĂ

La data de 10 noiembrie 2020 reclamanta Gorlenco Inga a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Magistraturii privind anularea hotărârii CSM nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020 prin care s-a respins cererea judecătorului Inga Gorlenco, judecător la Judecătoria Cahul, cu privire la înaintarea repetată a propunerii de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă și s-a propus Președintelui Republicii Moldova eliberarea judecătorului Inga Gorlenco, din funcția de judecător al Judecătoriei Cahul în temeiul art. 25 alin. (1) lit. k) din Legea cu privire la statutul judecătorului; precum și obligarea emiterii hotărârii prin care să fie admisă cererea judecătorului Gorlenco Inga cu privire la înaintarea repetată Președintelui RM a propunerii de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă.

Prin hotărârea Curții de Apel Chișinău din 03 decembrie 2020, s-a admis acțiunea înaintată de Gorlenco Inga, s-a anulat hotărârea Plenului CSM nr. 330/27

din 03 noiembrie 2020 și s-a obligat CSM la emiterii hotărârii prin care să admită cererea judecătorului Gorlenco Inga privind propunerea repetată și să propună repetat Președintelui RM candidatura judecătorului Gorlenco Inga, pentru numirea în funcția de judecător, până la atingerea plafonului de vîrstă.

Conform art. 48 alin. (2) CPC, *judecătorul care nu este de acord cu hotărîrea majorității semnează hotărîrea, dar este în drept să expună în scris opinie separată, care se înmînează președintelui ședinței și se anexează la dosar. Opinia separată nu se anunță și nu se citește în ședința de judecată.*

În privința soluției adoptate de instanță, consider că cerințele urmau a fi admise parțial, instanța limitându-se doar la anularea hotărârii, din considerentul că aceasta nu este motivată și nu întrunește condițiile prevăzute de normele legale.

În legătură cu aceasta, îmi exprim prezenta opinie separată, în partea ce ține de admiterea cerinței privind obligarea CSM la emiterea hotărârii cu privire la înaintarea repetată a propunerii Președintelui Republicii Moldova de numire în funcție până la atingerea plafonului de vîrstă a judecătorului Gorlenco Inga, considerând că, pe acesta capăt de cerere, acțiunea reclamantei urma a fi respinsă, din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 5 Cod Administrativ, *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.*

După cum rezultă din prevederile art. 10 alin. (1) Cod Administrativ, *actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.*

La caz, în cadrul examinării cauzei, într-adevăr s-a constatat faptul că, hotărârea CSM nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020 în partea respingerii solicitării cu privire la înaintarea repetată a propunerii de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vîrstă și propunerea Președintelui Republicii Moldova la

eliberarea judecătorului Inga Gorlenco, din funcția de judecător al Judecătoriei Cahul în temeiul art. 25 alin. (1) lit. k) din Legea cu privire la statutul judecătorului, nu corespunde cerințelor de legalitate, deoarece hotărârea nu este motivată, iar persoana interesată ale cărei drepturi sunt vizate urmează să cunoască motivele respingerii cererii sale.

Potrivit art. 118 alin. (1) – (3) Cod Administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. ***Motivarea completă este obligatorie***, este parte integrantă a actului administrativ individual ***și condiționează legalitatea acestuia***.

Astfel, că motivarea hotărârii Consiliului presupune obligația de a face cunoscute elementele de fapt și de drept care permit înțelegerea și aprecierea legalității sale, iar această exigență trebuie realizată într-un mod suficient de detaliat, prin indicarea în hotărâre a motivelor pentru care Consiliul a ajuns la concluzia respingerii cererii reclamantei.

Or, în lipsa motivării explicite a hotărârii Consiliului, posibilitatea atacării acesteia în justiție devine iluzorie, în condițiile în care instanța de judecată nu poate specula asupra motivelor care au determinat Consiliul să ia această decizie în privința reclamantului. Prin urmare, motivarea reprezintă o condiție de legalitate a actului administrativ.

Cu privire la cerința privind obligarea CSM la emiterea hotărârii prin care să admită cererea judecătorului Gorlenco Inga privind propunerea repetată și să propună repetat Președintelui RM candidatura judecătorului Gorlenco Inga, pentru numirea în funcția de judecător, până la atingerea plafonului de vârstă, a se reține faptul că, înaintarea propunerii Președintelui Republicii Moldova de numire în funcție până la atingerea plafonului de vârstă a judecătorului ține de competența exclusivă a Consiliului Superior al Magistraturii.

Potrivit art. 11 alin. (1) din Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544-XIII din 20.07.1995, judecătorii judecătoriilor și judecătorii curților de apel se numesc în funcție, din numărul candidaților selectați prin concurs, de către Președintele Republicii Moldova, *la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii*. Candidații selectați, care întrunesc condițiile specificate la art.6, se numesc în funcția de judecător inițial pe un termen de 5 ani. După expirarea termenului de 5 ani, judecătorii sînt numiți în funcție pînă la atingerea plafonului de vârstă de 65 de ani.

În corespundere cu art. 225 alin. (1) și (2) Cod Administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act 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.

A se menționa faptul că, prin prisma art. 225 alin. (1) și (2) Cod Administrativ, competența instanței de judecată se limitează doar asupra verificării respectării prevederilor legale de către autoritatea competentă la emiterea actului administrativ, nefiind competentă să se pronunțe asupra chestiunilor ce țin de competența organului de stat și, în acest sens, a subroga autoritatea decidentă.

Respectiv, în cadrul examinării cauzei, instanța urma a se limita doar la constatarea condițiilor de nulitate a actului administrativ, fără a decide asupra chestiunii privind înaintarea repetată a propunerii Președintelui Republicii Moldova de numire în funcție până la atingerea plafonului de vârstă a judecătorului, pentru a nu admite subrogarea organului colegial competent, expres

prevăzute de lege în exercitarea abilităților sale – Consiliul Superior al Magistraturii.

Având în vedere cele expuse consider că, acțiunea reclamantei Gorlenco Inga urma a fi admisă în partea ce ține de cerința privind anularea hotărârii CSM nr. 330/27 din 03 noiembrie 2020 în partea respingerii solicitării cu privire la înaintarea repetată a propunerii de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă și propunerea Președintelui Republicii Moldova la eliberarea judecătorului Inga Gorlenco, din funcția de judecător al Judecătoriei Cahul în temeiul art. 25 alin. (1) lit. k) din Legea cu privire la statutul judecătorului, *iar în partea ce ține de* obligarea CSM la emiterea hotărârii prin care să admită cererea judecătorului Gorlenco Inga privind propunerea repetată și să propună repetat Președintelui RM candidatura judecătorului Gorlenco Inga, pentru numirea în funcția de judecător, până la atingerea plafonului de vârstă, acțiunea urma a fi respinsă.

Judecătorul

Curții de Apel Chișinău

A. Minciuna