

## ÎNCHEIERE

23 septembrie 2020

mun. Chișinău

### Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Maria Ghervas  
Ala Cobăneanu

examinând admisibilitatea recursului depus de Vasile Istratii,  
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată  
depusă de Vasile Istratii împotriva Institutului Național al Justiției cu privire la  
constatarea încălcărilor în procedura de organizare și desfășurare a examenelor,  
anularea în parte a actului administrativ normativ și repararea prejudiciului  
moral,

împotriva hotărârii din 12 martie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin  
care cererea de chemare în judecată a fost respinsă ca neîntemeiată,

#### c o n s t a t ă :

La 6 iunie 2019 Vasile Istratii a depus în Judecătoria Chișinău, sediul  
Rîșcani cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ  
împotriva Institutului Național al Justiției cu privire la constatarea încălcărilor în  
procedura de organizare și desfășurare a examenelor, anularea în parte a actului  
administrativ normativ și repararea prejudiciului moral.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamantul a invocat că la  
data de 26 iulie 2018 a depus în adresa Consiliului Superior al Procurorilor  
cerere prin care a solicitat să fie inclus în lista candidaților pentru susținerea  
examenului de capacitate în cadrul Institutului Național al Justiției, în baza  
criteriului vechimii în muncă.

Prin hotărârea nr. 12-122/8 din 2 august 2018 a Consiliului Superior al  
Procurorilor, s-a hotărât remiterea materialelor solicitanților la funcția de  
procuror în temeiul vechimii în muncă pentru susținerea examenului în fața  
Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției.

Conform graficului stabilit, la 26 martie 2019, ora 09:00 și, respectiv la 5  
aprilie 2019, ora 09:00, reclamantul s-a prezentat în sala de examene „Mihai  
Viteazul” din cadrul Institutului Național al Justiției.

Conform procedurilor legale stabilite, la 5 aprilie 2019, după accesarea  
codului de acces, reclamantul a început studierea dosarului nr. 49, însă studiind

materialele cauzei penale nr. 2018011144, disjunsă dintr-o cauză penală, a constatat că conform materialelor scanate, nu era clar dacă cauza penală a fost remisă în instanța de judecată de învinuirea minorului Dumitru Turculeț în comiterea infracțiunii prevăzute de art. 192<sup>1</sup> alin. (1) sau alin. (2) lit. a) Cod Penal, deoarece materialele scanate nu includeau nici rechizitoriu pe cauza penală care a fost remisă spre examinare în instanța de judecată, nici copia sentinței dacă a fost pronunțată pe capătul de învinuire privind răpirea mijlocului de transport, fără scop de însușire.

Totodată, la materialele cauzei scanate, lipseau declarațiile martorului minor Sergiu Poclit, declarațiile reprezentanților legali ai învinuitului minor Dumitru Turculeț, cât și a martorului Ionel Nicolae. În privința martorului Anatol Drăguțan, indicat de învinuit în declarațiile sale, nici urmă de audiere. Deși a fost constituit un grup din 2 ofițeri pentru efectuarea urmăririi penale, pe parcursul unei luni din termenul fixat, aceștia s-au limitat doar la audierea lui Dumitru Turculeț, care a fost efectuată în incinta Penitenciarului nr. 10 din satul Goian, la materialele scanate lipsind însă informația pentru care infracțiune acesta își ispășeau pedeapsa.

A menționat că procurorul nu poate dispune încetarea sau clasarea urmăririi penale, dacă urmărirea penală nu este completă și nu au fost respectate dispozițiile legale privind desfășurarea urmăririi penale, or, conform art. 292 alin. (1) Cod de procedură penală, procurorul dispune restituirea cauzei pentru completarea urmăririi penale și eliminarea încălcărilor comise, indicând în ordonanță acțiunile de urmărire penală care urmează a fi efectuate, ceea ce a fost considerat legal că urmează a fi efectuat, motiv pentru care a și fost emisă o ordonanță în acest sens, pe care comisia a apreciat-o ca o trișare și a apreciat-o cu nota 1.

Nici la primul examen din 26 martie 2019, Direcția Instruire și cercetare în comun cu Centrul de Informații Juridice al Institutului Național al Justiției și, membrii grupului de lucru nu au asigurat buna pregătire și desfășurare a examenului.

Astfel, pe masă a fost pusă la dispoziție doar o foaie pentru notițe, filele din dosar nu au fost scanate toate până la ordonanța de încetare / clasare, rechizitoriu, o parte din file nu au putut fi studiate, fiind scanate invers sau doar o parte au fost scanate din declarațiile martorilor.

Respectiv, în opinia sa, procedura de organizare a examenului și anume, selectarea și prezentarea dosarelor scanate, pentru întocmirea actelor procedurale, nu corespund rigorilor Legii privind Institutul Național al Justiției și Regulamentului privind modul de organizare și desfășurare a examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă.

Conform reclamantului, prevederile pct. 30 din Regulamentul privind întocmirea rechizitoriului și ordonanței de încetare / clasare, sunt discriminatorii și nu respectă principiul egalității de tratament.

Astfel, în dezvoltarea acestui argument, reclamantul a invocat că, candidații la funcția de judecător, soluționând cauze concrete, întocmesc o hotărâre pe o cauză civilă, care poate fi de admitere a cererii de chemare în

judecată, de respingere a acțiunii, sau tardiv depuse, sau alte temeuri legale de încetare, suspendare a procesului sau de scoatere de pe rol a cererii de chemare în judecată. În cauza penală, aceștia întocmesc o sentință care poate fi de condamnare, de achitare sau de încetare a procesului.

Pe când, în cazul candidaților la funcția de procuror, proba scrisă constă în întocmirea rechizitoriului la prima probă și la întocmirea ordonanței de încetare a urmăririi penale și / sau de clasare a procesului penal, la a doua. Candidatul la funcția de procuror, copie declarațiile și alte probe din raportul ofițerului de urmărire penală, inclusiv ordonanța procurorului de înaintare a învinuirii, întocmește rechizitoriu la prima probă și respectiv ordonanța de încetare a urmăririi penale și / sau de clasare a procesului penal la a doua.

Reclamantul a susținut că, nu poate fi vorba de egalitate de tratament la probele menționate dintre candidații la funcția de judecător sau de procuror și, scopul prevăzut de pct. 4 al Regulamentului, și anume, verificarea nivelului cunoștințelor teoretice și aptitudinilor profesionale practice ale solicitanților la funcția de judecător sau de procuror și abilităților acestora de aplicare a cunoștințelor teoretice, or, în cazul candidaților la funcția de procuror, soluția de finisare a urmăririi penale, conform art. 291 Cod de procedură penală, pe aceste cazuri este dictată de Regulament.

După publicarea cu întârziere a rezultatelor examenelor, reclamantul a aflat că la prima probă – întocmirea rechizitoriului, Comisia i-a apreciat lucrarea cu nota 5,18, iar la a doua probă – întocmirea ordonanței de încetare / clasare cu nota 1.

La 10 aprilie 2019, Vasile Istratii a depus la Institutul Național al Justiției contestație privind modul de organizare și de desfășurare a examenelor, iar la 15 aprilie 2019, o cerere pentru explicarea criteriilor în baza cărora lucrărilor au fost notate. La aceeași dată, reclamantul a fost informat că contestația a fost respinsă.

Reclamantul a notat că, prin admiterea încălcărilor în procedura de organizare și desfășurare a examenelor din 26 martie 2019 și 5 aprilie 2019, examinarea formală a contestației și petițiilor aduse la 15 aprilie 2019, i-a fost cauzat un prejudiciu moral exprimat prin suferințe psihice, provocate de starea de umilință, rușine, nedreptate, frustrare, care a fost apreciat de acesta la suma de 150 000 lei.

Reclamantul a evidențiat că în anul 2000, a absolvit Facultatea de Drept a Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, în perioada 2001 – 2011, a activat în Procuratură, întocmind în această perioadă sute de rechizitorii și ordonanțe de încetare a urmăririi penale / clasare a procesului penal, iar în perioada 2011 – 2019, a activat în calitate de avocat, viceprimar al municipiului Edineț. Astfel, a indicat că, o experiență de 18 ani în domeniul justiției, nu poate să finalizeze cu aceste rezultate, apreciate inechitabil de către comisia pentru examene, motiv pentru care a fost depusă prezenta acțiune în contencios administrativ.

În aceste condiții, reclamantul Vasile Istratii a solicitat constatarea încălcărilor în procedura de organizare și desfășurare a examenelor din 26 martie 2019 și 5 aprilie 2019 în privința sa, anularea pct. 30 lit. a) din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului pentru

persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă, anularea parțială a Hotărârii Comisiei pentru examenele de absolvire și a rezultatelor probelor scrise în privința sa, precum și repararea prejudiciului moral.

Prin încheierea din 10 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost declinată competența de la examinarea cauzei enunțate spre redistribuire aleatorie judecătorului specializat în materie civilă.

Prin încheierea din 2 iulie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, a fost declinată competența judecătorului specializat în examinarea cauzelor civile de la judecarea litigiului respectiv, fiind sesizată Curtea de Apel Chișinău pentru soluționarea conflictului negativ de competență.

Prin încheierea din 12 septembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, a fost constatată competența Judecătoriei Chișinău, sediul Centru la examinarea cauzei nominalizate.

Prin încheierea din 15 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cauza respectivă la demersul Institutului Național al Justiției a fost transmisă pentru examinare în fond completului specializat în examinarea acțiunilor de contencios administrativ din cadrul Curții de Apel Chișinău.

Prin hotărârea din 12 martie 2020 a Curții de Apel Chișinău, cererea de chemare în judecată depusă de Vasile Istratii a fost respinsă ca neîntemeiată.

Or, analizând argumentele reclamantului în raport cu norma art. 30 lit. a) din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă, prima instanță nu a identificat un tratament discriminatoriu între candidații la funcția de judecător și candidații la funcția procuror în temeiul vechimii în muncă.

Sub acest aspect, dispoziția normativă care era cuprinsă în punctul 30 lit. a) din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă, stabilea în mod cert, clar, expres și explicit, modul în care urmează să se desfășoare proba scrisă pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă.

Instanța a constatat că dispoziția normativă contestată de reclamant în nici un mod nu limitează posibilitatea candidatului la funcția de procuror în temeiul vechimii în muncă de a emite o soluție legală, ci din contra, contribuie la realizarea scopului examenului dat.

În aceste condiții, fiind constatat că dispoziția normativă cuprinsă la pct. 30 lit. a) din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă, este legală și corespunde scopului examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau de procuror în temeiul vechimii în muncă, instanța de judecată a respins cerința reclamantului cu privire la anularea pct. 30 lit. a) din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă.

Cât privesc cerințele lui Vasile Istratii cu privire la constatarea încălcărilor în procedura de organizare și desfășurare a examenelor din 26 martie 2019 și 5 aprilie 2019 în privința sa, prima instanță a menționat că procedura de organizare și desfășurare a examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă, este descrisă de pct. 32 – 45 din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă.

Analizând înscrisurile cauzei în raport cu criticile aduse de reclamant, prima instanță a constatat că, la desfășurarea examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă, proba scrisă din 26 martie 2019 și 5 aprilie 2019, de către Comisia de absolvire nu au fost admise careva încălcări ale procedurii, iar critica adusă de reclamant dosarului selectat pentru proba scrisă, nu poate fi asimilată ca o încălcare a procedurii de organizare și desfășurare a examenului, în condițiile în care, dosarele prezentate candidaților sunt selectate de o Comisie, instituită prin ordinul Directorului Institutului Național al Justiției.

Cu atât mai mult că, pe parcursul desfășurării probei scrise, reclamantul Vasile Istratii nu a formulat nici o obiecție referitor la dosarul distribuit aleatoriu, ci din contra, după ce l-a studiat, a întocmit un proiect al ordonanței de restituire a materialului către organul de urmărire penală, adică, a întocmit un act procedural distinct de cel indicat în Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă.

Deci, se deduce că, contrar argumentelor reclamantului, Institutul Național al Justiției a respectat procedura de organizare / desfășurare a probei scrise din 26 martie 2019 și 5 aprilie 2019, situație ce impune adoptarea unei soluții de respingere a acestei pretenții a reclamantului.

Totodată, prima instanță a respins și cerința reclamantului Vasile Istratii cu privire la anularea parțială a Hotărârii Comisiei pentru examenele de absolvire și a rezultatelor probelor scrise în privința candidatului la funcția de procuror în temeiul vechimii în muncă Vasile Istratii, așa cum, în cursul procesului nu au fost constatate circumstanțe de natură să afecteze legalitatea hotărârii respective.

De altfel, notele acordate de Comisia de absolvire lucrărilor întocmite de Vasile Istratii, nu pot fi puse în discuție în cadrul prezentului proces, or, conform art. 225 alin. (1) Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

Ca urmare, instanța de judecată nu a constatat că prin acțiunile Institutului Național al Justiției, reclamantului să-i fie adusă atingere drepturilor nepatrimoniale, motiv din care solicitarea cu privire la repararea prejudiciului moral a fost respinsă.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea hotărârii enunțate, la 22 mai 2020, Vasile Istratii a contestat-o cu recurs motivat, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii recurate ce constituie obiectul prezentului recurs cu remiterea cauzei la rejudecare în instanța competentă de a examina cererea.

În motivarea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în cererea de chemare în judecată anexată la dosar, suplimentar invocându-se că capetele de cereri cu privire la constatarea încălcărilor în procedura de organizare și desfășurare a examenelor din 26 martie 2019 și 5 aprilie 2019 în privința sa, anularea parțială a Hotărârii Comisiei pentru examenele de absolvire și a rezultatelor probelor scrise în privința sa, precum și repararea prejudiciului moral urmau a fi examinate de Judecătoria Chișinău unde cererea de chemare în judecată a și fost depusă.

Totodată, contrar art. 221 alin. (1) Cod administrativ, instanța de judecată nu a soluționat capătul de cerere cu privire la obligarea pârâtului de a-i prezenta dosarul administrativ și nu a întreprins acțiunile prevăzute la art. 221 alin. (3) Cod administrativ.

Prin urmare, prima instanță s-a eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de îndeplinire a actului de justiție, a examinat superficial circumstanțele cauzei, nu a intrat în esența litigiului și nu a apreciat toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțând hotărâre neîntemeiată de respingere ca neîntemeiată a acțiunii.

Prin referința depusă la 22 septembrie 2020, Institutul Național al Justiției a solicitat respingerea recursului depus de Vasile Istratii cu menținerea actului judecătoresc recurat.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că recursul depus la 22 mai 2020 (f.d.129) este în termen, or, hotărârea instanței de fond a fost adoptată la 12 martie 2020 (f.d.105) și recepționată de recurent ulterior depunerii recursului, la 8 iulie 2020 (f.d.125).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Vasile Istratii în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la

temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeieri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept

național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Cu referire la argumentele de procedură invocate în recurs precum că, capetele de cereri cu privire la constatarea încălcărilor în procedura de organizare și desfășurare a examenelor din 26 martie 2019 și 5 aprilie 2019 în privința reclamantului, anularea parțială a Hotărârii Comisiei pentru examenele de absolvire și a rezultatelor probelor scrise în privința lui Vasile Istratii, precum și repararea prejudiciului moral urmau a fi examinate de Judecătoria Chișinău unde cererea de chemare în judecată a și fost depusă, Colegiul reține că cerința reclamantului invocată în acțiune cu privire la anularea pct. 30 lit. a) din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a examenului pentru persoanele care candidează la funcția de judecător sau procuror în temeiul vechimii în muncă este un act administrativ normativ, iar conform art. 191 alin. (2) Cod administrativ, Curțile de Apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Respectiv, având în vedere că cerințele care se solicită a fi separate și examinate conform competenței de Judecătoria Chișinău sunt cerințe accesorii și inseparabile a acțiunii în control normativ, Curtea de Apel Chișinău corect a judecat și examinat în fond toate pretențiile (întreaga procedură).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Vasile Istratii.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de Vasile Istratii se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătoria

Maria Ghervas

Ala Cobăneanu