

ÎNCHEIERE

3 martie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul Superior al Magistraturii,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Angela Bostan împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, persoane terțe Maria Guzun, Grigore Dașchevici și Curtea de Apel Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care acțiunea a fost admisă,

c o n s t a t ă:

La 13 ianuarie 2020 Angela Bostan a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, persoane terțe Maria Guzun și Grigore Dașchevici cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că prin demersul președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău, Lidia Bulgac, a fost solicitată Consiliului Superior al Magistraturii operarea unor modificări în hotărârea nr.556/25 din 27 noiembrie 2018 a Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la instituirea completelor specializate în materie de contencios administrativ, în partea ce vizează numărul judecătorilor desemnați în completele specializate în materie de contencios administrativ.

Astfel, a menționat că prin hotărârea nr.556/25 din 27 noiembrie 2018 a Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la instituirea completelor specializate în materie de contencios administrativ, urmare a intrării în vigoare a Codului administrativ, începând cu 1 aprilie 2019, la Curtea de Apel Chișinău au fost desemnați 9 judecători specializați în materie de contencios administrativ și astfel, subsemnata, Angela Bostan a fost desemnată în conformitate cu prevederile art. 192 Cod administrativ, judecător specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ.

A arătat că după cum rezultă din hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii, în pretinsul demers al președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău, s-ar fi indicat că „potrivit rezultatelor datelor statistice,

în perioada 1 ianuarie 2019-12 noiembrie 2019, judecătorilor completelor instituite pentru examinarea cauzelor în procedură de drept comun (contencios) de la Căminul de Apel Chișinău, le-au fost repartizate 7454 cauze (în mediu câte 497 cauze per judecător), judecătorilor specializați în materie de contencios administrativ le-au fost repartizate - 2501 cauze (277 cauze per judecător), iar judecătorilor specializați în examinarea cauzelor de insolvență - 1045 cauze (261 cauze per judecător)". În urma analizei acestor date statistice s-a constatat un decalaj considerabil în numărul de dosare aflate în procedura judecătorilor specializați în materie de contencios administrativ în raport cu judecătorii specializați în materie contencioasă, ultimii având o sarcină de lucru de aproximativ 2 ori mai mare. În consecință, a apărut necesitatea de a revedea numărul de judecători specializați în materie de contencios administrativ, în scopul egalării sarcinii de lucru a judecătorilor din Căminul de Apel Chișinău.

În așa fel, președintele interimar al Căminii de Apel Chișinău, a solicitat modificarea hotărârii nr.556/25 din 27 noiembrie 2018 a Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la instituirea completelor specializate în materie de contencios administrativ, la capitolul prin care a fost stabilit numărul de 9 judecători specializați în materie de contencios administrativ, prin micșorarea acestui număr până la 6 judecători.

Ca urmare, prin hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la demersul președintelui interimar al Căminii de Apel Chișinău, Lidia Bulgac, referitor la unele chestiuni ce țin de repartizarea echitabilă a sarcinii de lucru între judecători s-a hotărât: „ 1. Se admite demersul președintelui interimar al Căminii de Apel Chișinău, Lidia Bulgac, referitor la unele chestiuni ce țin de repartizarea echitabilă a sarcinii de lucru între judecători în sensul formulat. 2. Se modifică Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr.556/25 din 27 noiembrie 2018 cu privire la instituirea completelor specializate în materie de contencios administrativ, în partea ce vizează numărul judecătorilor desemnați în completele specializate în materie de contencios administrativ la Căminul de Apel Chișinău, prin substituirea numărului de 9 judecători cu 6 judecători”.

Reclamanta a susținut că hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 este un act administrativ individual ilegal defavorabil, care îi afectează interesele legitime ce vizează statutul său de judecător, având în vedere că în rezultatul emiterii acesteia a fost exclusă ilegal din completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ.

La fel, a indicat că hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii este un act administrativ individual defavorabil, deoarece conform 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. În ce privește caracterul defavorabil, a specificat că art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, prevede că actele administrative individuale defavorabile constituie orice acte care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Reclamanta a arătat că prin hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019, Consiliul Superior al Magistraturii a acționat contrar prevederilor art. 21 Cod administrativ, care prevede că 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. Astfel, a declarat că norma legală enunțată obligă orice autoritate publică să respecte cu strictețe la emiterea actelor administrative individuale normele dreptului material în temeiul cărora se emit actele administrative individuale, precum și prevederile Codului administrativ care reglementează procedura administrativă de emitere a actelor administrative individuale. Suplimentar pentru legalitatea actului administrativ individual prevederile alin. (3) din art. 21 Cod administrativ instituie obligația legală pentru autoritățile publice de a respecta proporționalitatea la măsurile de intervenție în orice interes/drept legitim.

A enunțat că pârâtul, Consiliul Superior al Magistraturii era obligat să respecte prevederile art. 44 alin. (3) din Codul administrativ, care stipulează că autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative. Totodată, a invocat că art. 70 alin. (1) - (2) din Codul administrativ prevede că dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil. Dacă inițiază o procedură administrativă la cerere și la procedură participă și alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui termen rezonabil, despre procedura inițiată, iar conform art. 94 din Codul administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Prin urmare, a susținut că neatragerea sa în procedura administrativă cât și a altor judecători specializați de la Curtea de Apel Chișinău în examinarea acțiunilor în contencios administrativ, constituie o încălcare gravă a tuturor garanțiilor care le oferă Codul administrativ pentru protejarea intereselor legitime, inclusiv a judecătorilor vizați, având în vedere că, aspectele ce țin de dreptul la specializare a judecătorilor se circumscrie dreptului la carieră a judecătorilor și garanțiilor juridice ce asigură independența judecătorilor, precum și inamovibilitatea.

De asemenea, reclamanta a indicat că și art. 32 Cod administrativ, prevede că procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. În condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate. La fel, potrivit art. 37 Cod administrativ, la înfăptuirea controlului judecătoresc asupra activității administrative, instanțele de judecată competente și judecătorii competenți sunt

independenți și se supun numai legii. Orice imixtiune în activitatea de judecată este inadmisibilă și atrage răspunderea prevăzută de lege. Această prevedere legală, a enunțat că este aplicabilă potrivit logicii Codului administrativ și anume a prevederilor art. 192, care reglementează specializarea judecătorilor pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ.

A mai declarat că normele citate conțin dispoziții legale speciale privind organizarea judecătorească în ce privește jurisdicția administrativă, iar prevederile Legii cu privire la organizarea judecătorească, statutul judecătorului și Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii se aplică în coroborare cu ele.

Totodată, a afirmat că faptele invocate denotă că hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 este contrară și prevederilor art. 24 și 25 Cod administrativ. Astfel, a indicat 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. Participantul care își exercită drepturile procesuale în mod abuziv și nu își îndeplinește obligațiile procesuale cu bună-credință răspunde potrivit legii pentru prejudiciile materiale și morale cauzate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să își exercite atribuțiile legale în mod imparțial, indiferent de propriile convingeri sau interesele persoanelor care le reprezintă. La caz, a menționat că autoritatea publică, Consiliul Superior al Magistraturii este participant la procedura administrativă, conform art. 44 alin. (1) Cod administrativ, iar conform art. 29 din același cod, 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.

A relatat că din hotărârea contestată nu rezultă sub niciun aspect motivarea proporționalității măsurii întreprinse de către Consiliul Superior al Magistraturii, *inter alia*, nu este indicată împuternicirea (atribuția legală) care oferă posibilitatea emiterii unui asemenea act administrativ, nefiind motivată nici necesitatea pentru atingerea scopului și rezonabilitatea.

A mai arătat că în hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii s-a făcut referire doar la un criteriu cantitativ, dar și acesta a fost denaturat, deoarece s-a luat ca unitate de timp data de 1 ianuarie 2019, însă Codul administrativ a intrat în vigoare la data de 1 aprilie 2019. Mai mult, s-a luat criteriul în raport cu colegii judecători din domeniul civil, dar nu în ansamblu cu toți judecătorii din Curtea de Apel Chișinău. Reclamanta a explicat că este un fapt bine cunoscut că materia Codului administrativ este una foarte complexă, iar litigiile de contencios administrativ foarte vaste și că importanța acestora rezultă pe de o parte din interesul public și pe de altă parte din necesitatea corelării acestuia în raport cu drepturile persoanei. De aceea, a indicat că Codul administrativ a stabilit un rol activ judecătorului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ prin cercetarea din oficiu a stării de fapt, protecția efectivă a drepturilor și un control judecătorec efectiv, competența executării silite etc. Prin urmare, a relevat că sarcina de lucru după numărul doar de dosare nu poate constitui în mod intrinsec un

criteriu viabil, deoarece esența specializării prevăzută de art. 192 Codul administrativ, rezidă anume din cele enunțate.

A precizat că este cunoscut și faptul că, în mare măsură, majoritatea judecătorilor anume din raționamentele expuse nu își manifestă dorința de a opta pentru judecarea cauzelor de contencios administrativ. Totodată, în opinia sa, este un principiu unanim acceptat că justiția trebuie înfăptuită calitativ dar nu cantitativ.

În continuare, a menționat că hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii contravine autorității lucrului decis și principiului securității juridice. În acest sens, a invocat că potrivit art. 140 din Codul administrativ, un act administrativ individual obține puterea lucrului decis atunci când nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acțiune în instanța de judecată competentă. În același sens, art. 30 din Codul administrativ prevede că autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Astfel, a susținut că hotărârea nr.556/25 din 27 noiembrie 2018 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la instituirea completelor specializate în materie de contencios administrativ, în partea ce vizează numărul judecătorilor desemnați în completelor specializate în materie de contencios administrativ la Curtea de Apel Chișinău este un act administrativ înzestrat cu puterea lucrului decis, iar modul în care s-a modificat contravine principiilor menționate.

În ce privește dreptul discreționar al Consiliului Superior al Magistraturii, a menționat cu referire la prevederile art.16 și art.137 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, că în actul contestat nu este nici o motivare în acest sens.

Reclamanta și-a întemeiat acțiunea pe prevederile art. 206 alin. (1) lit. b) și art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ.

A solicitat anularea hotărârii nr.431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii „cu privire la demersul președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău, Lidia Bulgac, referitor la unele chestiuni ce țin de repartizarea echitabilă a sarcinii de lucru între judecători”.

Prin încheierea din 3 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost atrasă în proces în calitate de persoană terță, Curtea de Apel Chișinău.

La 21 septembrie 2020, reclamanta Angela Bostan a depus o cerere de completare a acțiunii, în care a indicat că hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii, pe lângă temeiurile invocate în acțiune, urmează a fi anulată și din considerentul că autoritatea pârâtă, Consiliul Superior al Magistraturii nu avea competența de a decide asupra numărului de judecători specializați în contencios administrativ din cadrul Curții de Apel Chișinău, inclusiv să decidă asupra reducerii acestora, în condițiile în care competența formării completelor de judecători, indiferent de specializare, aparține exclusiv președintelui instanței judecătorești, după cum prevede art. 6¹ alin.(1¹) și art.16¹ lit.f) și h) al Legii nr.514/1995 privind organizarea judecătorească.

Astfel, a susținut că adoptând hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019, Consiliul Superior al Magistraturii și-a depășit limitele dreptului discreționar și a admis o activitatea administrativă arbitrară, contrar prevederilor art. 16 și 21 Cod administrativ.

Competențele Consiliului Superior al Magistraturii, reclamanta a arătat că sunt stabilite în art.4 al Legii nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii. Acest articol nu conține niciun indiciu cu privire la existența discreției autorității pârâte de a determina specializarea judecătorilor Curții de Apel Chișinău sau formarea completelor specializate de judecători în materie de contencios administrativ în cadrul respectivei instanțe, inclusiv stabilirea numărului de judecători în acest scop. Aceeași concluzie cu privire la lipsa competenței Consiliului Superior al Magistraturii de a determina date cu privire la formarea completelor în cadrul instanțelor de judecată se desprinde și din hotărârea nr. 111/5 din 5 februarie 2013 a Consiliului Superior al Magistraturii, prin care a fost aprobat Regulamentul privind modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora. De fapt, reclamanta a opinat că unica sursă care conferă atribuții Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la specializarea judecătorilor este Legea cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești nr.76 din 21 aprilie 2016, prin care la art.3 alin.(4) lit.b) se stabilește faptul că până la 1 ianuarie 2017, Consiliul Superior al Magistraturii va aproba regulile de bază privind specializarea judecătorilor. Cu toate acestea, atribuții exprese de stabilire a numărului de judecători în cadrul completelor specializate de contencios administrativ nu au fost stabilite.

Pentru aceste considerente, reclamanta a enunțat că se constată încălcarea prevederilor Codului administrativ cu privire la competența autorității publice la emiterea hotărârii nr.431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii. Totodată, analizând prevederile menționate, precum și dosarul administrativ, a relevat un alt aspect ce ține de încălcarea de către pârât a prevederilor Codului administrativ. Astfel, a arătat că în hotărârea nr.431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii se menționează următoarele: „, Având în vedere faptul că odată cu adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a Codului administrativ nr.116 din 19 iulie 2018, în vigoare din 1 aprilie 2019, implementarea specializării magistraților și instituirea completelor/colegiilor specializate în domeniul contenciosului administrativ, a devenit obligatorie. La 27 noiembrie 2018 Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a adoptat hotărârea nr.556/25 din 27 noiembrie 2018 cu privire la instituirea completelor specializate în materie de contencios administrativ, stabilind numărul de judecători specializați în această materie în baza demersurilor președinților de instanță, Consiliul și-a rezervat dreptul ca ulterior, în urma analizei datelor statistice, să modifice acest număr, în dependență de sarcina de lucru a judecătorilor din instanța respectivă”.

Reclamanta a indicat că în hotărârea contestată, pârâtul practic recunoaște că și-a atribuit singur competența prin „rezervarea dreptului ca ulterior, în urma analizei datelor statistice” să modifice numărul de judecători specializați. Prin urmare, a declarat că pârâtul și-a stabilit competența nu în baza legii, după cum prevede art. 54 alin. (1) Cod administrativ, acesta nefiind nici autoritatea a cărei activitate este cea mai apropiată de formarea completelor de judecători, după cum prevede art.54 alin.(2) Cod administrativ, deoarece această atribuție este dată expres în competența președinților instanțelor de judecată, potrivit art. 6¹ alin.(1¹) și 16¹ lit.f) și h) al Legii nr.514/1995 privind organizarea judecătorească.

Astfel, a relatat că demersul președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău, prin care s-a solicitat reducerea numărului de judecători specializați în contencios

administrativ este echivalent renunțării la competență, care, potrivit art.56 Cod administrativ este obligatorie, iar orice act sau contract prin care autoritatea publică renunță la competența atribuită prin lege sau la exercitarea ei este nul.

Suplimentar, a menționat că chiar și dacă autoritatea pârâtă și-a stabilit singură competența în materia determinării numărului de judecători specializați în contencios administrativ în vederea formării completelor specializate în cadrul Curții de Apel Chișinău, acest lucru nu poate afecta competența legal stabilită a președinților instanțelor de judecată în acest sens și aceasta, deoarece, art.53 alin.(3) Cod administrativ prevede că modificarea dispozițiilor legale privind competența pe parcursul derulării procedurii administrative nu afectează competența stabilită inițial, iar art.57 alin.(1) Cod administrativ stabilește că activitatea administrativă se realizează numai de autoritatea publică competentă și în limitele competenței legale.

La fel, reclamanta a invocat că actul administrativ contestat a fost emis și cu încălcarea prevederilor art. 31 și art. 118 Cod administrativ cu privire la motivarea obligatorie a actului administrativ care, fiind un act individual defavorabil, trebuia să includă neapărat și punctul de vedere al persoanelor afectate, expus în cadrul audierii lor.

Prin hotărârea din 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost admisă acțiunea înaintată de Angela Bostan. A fost anulată ca fiind ilegală hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 „Cu privire la demersul președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău, Lidia Bulgac, referitor la unele chestiuni de țin de repartizarea echitabilă a sarcinii de lucru între judecători.

Pentru a pronunța această hotărâre, prima instanță cu referire la prevederile art. 29, 21, 44 alin. (3), 70 alin. (1) și (2), 94 Cod administrativ, a reținut că neatrăgerea în procedura administrativă a reclamantei, ca judecător specializat la Curtea de Apel Chișinău în examinarea acțiunilor în contencios administrativ, constituie o încălcare gravă a tuturor garanțiilor acesteia, care îi oferă Codul administrativ pentru protejarea intereselor legitime. Această încălcare a normelor de procedură administrativă a generat, la caz, încălcarea unuia din cele mai elementare garanții procedurale, dreptul de a fi ascultat asupra faptelor care au fost invocate în demersul înaintat, fapte ce au fost prezentate Consiliului Superior al Magistraturii și care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat.

În speță, prima instanță a menționat că autoritatea publică, Consiliul Superior al Magistraturii nu a stabilit din oficiu toate aspectele de fapt ale cazului, așa după cum prevede art. 85 alin. (3) și art. 92 din Codul administrativ, limitându-se doar la cele afirmate în demers, ceea ce nu este suficient, ținând cont de interesul major al problemei abordate.

Totodată, Curtea de Apel Chișinău analizând hotărârea contestată prin prisma art.118 Cod administrativ, a concluzionat că aceasta nu este motivată și urmează a fi anulată din acest motiv, dat fiind că autoritatea publică nu a îndeplinit procedura de emiterie a actului administrativ individual și anume cea de motivare. Reieșind din conținutul actului contestat, prima instanță a reținut că Consiliul Superior al Magistraturii examinând demersul ce ține de sarcina de lucru a judecătorilor din instanța respectivă, s-a bazat doar pe statistică pură, făcându-se referire doar la un singur criteriu și anume la cel cantitativ (adică numărul de dosare per judecător) și pe o perioadă de 24 luni (a.2019), dintre care 3 luni nu era în vigoare Codul

administrativ, însă nu s-a luat în calcul gradul de complexitate a cauzelor per judecător, care este cu totul diferit. La fel, prima instanță a relevat că Consiliul Superior al Magistraturii la adoptarea hotărârii nr. 431/32 din 13 decembrie 2019, s-a bazat exclusiv doar pe demersul președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău, fără însă a examina și alte date statistice sau alte probe în acest sens, ce nu se regăsesc la dosarul administrativ, care urma a fi întocmit în conformitate cu prevederile art. 82 Cod administrativ.

De asemenea, prima instanță a indicat că în hotărârea ce se contestă în prezentul litigiu, Consiliul Superior al Magistraturii referitor la regulile de specializare a judecătorilor nu și-a motivat nicidecum soluția și nu a răsturnat cu probe și argumente cele constatate în hotărârea nr. 556/25 din 27 noiembrie 2018 atunci când a desemnat numărul de 9 judecători în completele specializate în contencios administrativ, fapt prin care a dus la schimbarea poziției sale, fără a se ține cont și de Avizul nr. 15(2012) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni privind specializarea judecătorilor.

Astfel, prima instanță a relevat că actul administrativ contestat, nu conține în sine o motivare completă, clară, cu trimiteri la probe, ținând cont că această exigență trebuie realizată într-un mod suficient de explicit, condiție legală care în speța dedusă judecătii nu a fost respectată. De altfel, instanța a menționat că nemotivarea unei hotărâri creează impresia justițiabililor că autoritatea publică emite acte administrative aleatoriu, în lipsa prezenței probelor.

Prin urmare, Curtea de Apel Chișinău a indicat 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 alin. (1) Cod administrativ.

În același timp, cu referire la prevederile art. 6¹ alin. (1¹), 16¹ alin.(1) al Legii privind organizarea judecătorească nr.514 din 6 iulie 1995, pct.3 din Regulamentul privind modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor, aprobat prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 111 din 5 februarie 2013, art.3 alin.(4) lit.b) al Legii cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești nr.76 din 21 aprilie 2016, Curtea de Apel Chișinău a reținut că constituirea completelor de judecată este de competența președintelui instanței și nu de competența Consiliului Superior al Magistraturii, astfel că ultimul neîntemeiat a reținut în hotărârea ce se contestă că și-a rezervat dreptul ca ulterior, în urma analizei datelor statistice să modifice acest număr, în dependență de sarcina de lucru a judecătorilor din instanța respectivă, conform Legii nr.76 din 21 aprilie 2016, or, prima instanță a indicat că legislatorul expres a acordat competențe suplimentare Consiliului Superior al Magistraturii până în data de 1 ianuarie 2017, astfel acesta fiind un termen imperativ, fără a avea dreptul de a fi prelungit.

În acest sens, argumentul pârâtului invocat în referința depusă precum că hotărârea motivată a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr.431/32 din 13 decembrie 2019 conține considerentele care justifică emiterea acestui act, fiind expuse temeiurile de fapt și de drept, care au stat la baza adoptării acesteia, cât și oportunitatea emiterii actului administrativ, instanța de judecată la apreciat ca fiind neîntemeiat, dat fiind că temeiurile de fapt și de drept indicate în conținutul hotărârii

contestate contravin reglementărilor legale în vigoare, iar oportunitatea actului administrativ, nu justifică încălcările nominalizate mai sus, la emiterea acestuia.

La fel, prima instanță a considerat neîntemeiat și argumentul pârâtului precum că reclamantei nu i se aduce atingere dreptului propriu lezat prin actul administrativ contestat, or, instanța a reținut că reclamanta prin dispoziția Președintelui Curții de Apel Chișinău nr.1 din 2 ianuarie 2019, a fost numită în unul din completele specializate în materie de contencios administrativ, iar în dispoziția Președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău nr.56 din 30 decembrie 2019, care a fost emisă inclusiv și în baza hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii ce se contestă în prezentul litigiu, aceasta nu se regăsește în aceste complete specializate în materie de contencios administrativ, prin ce în mod indirect i se aduce atingere dreptului judecătorului la carieră și a garanțiilor juridice ce asigură independența și inamovibilitatea lui.

În consecință, prima instanță în conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, a conchis asupra temeiniciei acțiunii și anulării actului administrativ contestat.

La 7 decembrie 2020 Consiliul Superior al Magistraturii a depus recurs împotriva hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

La 9 februarie 2020 Consiliul Superior al Magistraturii a prezentat motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu hotărârea primei instanțe, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că au fost încălcate și aplicate greșit normele de drept material, fiind interpretată în mod eronat legea.

A declarat că concluzia primei instanțe privind admisibilitatea acțiunii este bazată pe interpretarea eronată a prevederilor art. 17 și 207 din Codul administrativ, având în vedere că pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ, este necesar să fie revendicat de către reclamant un drept propriu și să existe o activitate administrativă desfășurată de către o autoritate publică, condiții care la caz, lipsesc.

A menționat că prin decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 1446-VII din 4 februarie 2015, Angela Bostan a fost numită în funcția de judecător la Curtea de Apel Chișinău, fără specificarea unei anumite specializări.

A susținut că întru exercitarea funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii dispune de competența de a aproba acte normative din domeniul organizării și funcționării sistemului judecătoresc, inclusiv și modificarea hotărârilor sale, la caz, a hotărârii nr. 556/25 din 27 noiembrie 2018 cu privire la instituirea completelor specializate în materie de contencios administrativ, în partea ce vizează numărul judecătorilor desemnați în completele specializate în materie de contencios administrativ la Curtea de Apel Chișinău, prin substituirea numărului de judecători de la 9 la 6 judecători.

Astfel, a indicat că hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii reprezintă un act administrativ ce ține de organizarea activității instanței judecătorești, menit să echilibreze volumul de lucru și sarcina de dosare, între completele de judecată, reieșind din rapoartele statistice anuale și nu o vizează în mod categoric pe intimată.

A reiterat că la caz, nu sunt întrunite condițiile de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, având în vedere că din solicitările intimății nu rezultă

încălcarea prin actul administrativ contestat sau prin activitatea administrativă a unui drept prin prisma Codului administrativ.

A considerat neîntemeiată și concluzia primei instanțe precum că hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 nu este una motivată, deoarece, contrar constatărilor instanței de fond, în partea motivată a hotărârii au fost indicate toate considerentele care justifică adoptarea acesteia.

La fel, a apreciat critic și concluzia primei instanțe precum că Consiliul Superior al Magistraturii nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, menționând că în conformitate cu art. 225 din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

Contrar concluziilor formulate de prima instanță, recurentul a apreciat hotărârea nr. 431/32 din 13 decembrie 2019 a Consiliului Superior al Magistraturii, ca fiind una corectă, motivată, legală și întemeiată.

A mai indicat că prima instanță a omis chestiunea privind atragerea în proces în calitate de terț a tuturor persoanelor în privința cărora hotărârea contestată produce efecte juridice.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat hotărârea contestată la 23 noiembrie 2020, fiind notificată Consiliului Superior al Magistraturii la adresa de e-mail în data de 13 ianuarie 2021, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.38, Vol. II). Astfel, recursul depus la 7 decembrie 2020 și motivarea recursului prezentată la 9 februarie 2021, este în termen.

La 20 ianuarie 2021 și la 10 februarie 2021 în adresa intimatei și a persoanelor terțe a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința din 2 martie 2021, Curtea de Apel Chișinău a pledat pentru respingerea recursului și menținerea hotărârii contestate.

La rândul său, persoanele terțe Maria Guzun și Grigore Dașchevici, nu și-au valorificat dreptul procedural de depunere a referinței, deși recursul a fost expediat în adresa acestora, fiind recepționat de către Curtea de Apel Chișinău (f.d.80, Vol. II). Totodată, avizele de recepție expediate în adresa intimatei Angela Bostan, au fost returnate instanței (f.d.81-84, Vol. II).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Consiliul Superior al Magistraturii, 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, din următoarele motive.

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 temeiuri 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 nedevolutiv 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).

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 către Consiliul Superior al Magistraturii.

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 Consiliul Superior al Magistraturii, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Victor Burduh