

Dosar nr. 3r-27/22

(2-21168501-01-3r-26012022)

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, Gr. Dașchevici, V. Negru)

## DECIZIE

13 aprilie 2022

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Ala Cobăneanu  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând recursul depus de Victor Moraru,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Victor Moraru împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terți inspectorul – judecător Victor Pruteanu și judecătorul Vadim Belous, cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ de aplicare a sancțiunii,

împotriva încheierii din 09 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

### c o n s t a t ă:

La 12 noiembrie 2021, Victor Moraru a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terți inspectorul-judecător Victor Pruteanu și judecătorul Vadim Belous, cu privire la anularea hotărârii nr. 197-21 din 14 septembrie 2021 a Consiliului Superior al Magistraturii și a hotărârii nr. 10/5 din 23 aprilie 2021 a Colegiului disciplinar al Consiliului Superior al Magistraturii și obligarea pârâtului să emită un act administrativ privind sancționarea judecătorului Judecătoriei Soroca, Vadim Belous, cu eliberarea acestuia din funcția de președinte al Judecătoriei Soroca (f.d. 1-6).

Prin Încheierea din 09 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cererea de chemare în judecată a fost declarată inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Cod administrativ ( f.d. 66-70).

La 20 decembrie 2021, Victor Moraru a depus cerere de recurs împotriva încheierii din 09 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea actului judecătoresc contestat, cu remiterea cauzei la rejudecare pentru examinare în fond ( f.d. 76-79).

În motivarea recursului Victor Moraru a invocat că, nu este de acord cu actul judecătoresc contestat, deoarece instanța de judecată la adoptarea acestuia a constatat greșit că recurentul nu a indicat ce drepturi i-au fost încălcate.

Recurentul a menționat că, analizând starea de fapt și de drept stabilită la examinarea cererii de chemare în judecată și raportând-o la normele de drept aplicabile speței, precum și la jurisprudența CEDO, a constatat că instanța de fond nu a cuprins întregul spectru de măsuri procesuale necesare examinării complete și multilaterale a cauzei, efectuând verificarea selectivă, superficială, incompletă.

În corespundere cu articolul 241 alin. (1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

Conform art. 242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

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 la data de 20 decembrie 2021 (f. d. 76-79) este în termen, or, încheierea recurată, ce constituie obiectul prezentului recurs, a fost notificată recurentului ulterior depunerii recursului.

La 27 ianuarie 2022, intimatului Consiliului Superior al Magistraturii, terților inspector judecător Victor Pruteanu și Vadim Belous a fost expediată pentru cunoștință copia recursului depus de Victor Moraru.

Până la examinarea recursului, intimatul Consiliului Superior al Magistraturii, terții inspector judecător Victor Pruteanu și Vadim Belous nu și-au valorificat drepturile sale procedurale și nu au depus referință asupra recursului.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

În speță, completul nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece în cererea de recurs, argumentele au fost expuse cu suficientă claritate.

Examinând recursul, 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 admite recursul depus de Victor Moraru, a casa încheierea din 09 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău și a transmite cauza la rejudecare.

În conformitate cu art. 243, alin. (1), lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

Potrivit 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.

În sensul 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 corespundere cu art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Conform art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 20 Cod administrativ stipulează că 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.

Iar, conform art.39 alin. (1) și (2) Cod 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.

În corespundere cu art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Conform art. 191 alin. (3) Cod administrativ, Curtea de apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale Consiliului Superior al Procurorilor, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral.

Astfel, potrivit articolului 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile.

În conformitate cu art. 194 alin.(1) și (2) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Articolul 206 alin. (1) lit. a) și b) Cod administrativ prevede că, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).

În conformitate cu art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios

administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

Din interpretarea logico-juridică a normelor precitate rezultă că unul din elementele definiției ale acțiunii în contencios administrativ, inclusiv a acțiunii în contestare și acțiunii în obligare, este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative, or, acțiunea în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

La acest aspect, instanța de recurs notează că testului de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ urmează a fi supuse inclusiv și acțiunile în contestare și obligare, inclusiv prin verificarea revendicării unui drept propriu vătămat, prin una din formele activității administrative, conform art. 10 și art. 206 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ. Or, în esență, scopul acțiunii în contestare constă în anularea unui act administrativ individual, care prin acțiunea sa aduce o atingere ilegală unui drept subiectiv concret recunoscut de lege unei anumite persoane.

Astfel, din normele precitate rezultă cert că scopul acțiunii în contestare constă în anularea unui act administrativ individual, care prin acțiunea sa aduce o atingere ilegală unui drept subiectiv concret recunoscut de lege unei anumite persoane.

Sub acest aspect, Colegiul relevă că prevederile articolului 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ urmează a fi aplicate în corespundere cu dispozițiile art. 17, art. 20, art. 39 și art. 189 din Codul administrativ.

Din coroborarea normelor enunțate rezultă că revendicarea dreptului propriu este una din condițiile fundamentale, pentru ca acțiunea în contencios administrativ să treacă testul admisibilității.

Această concluzie rezultă și din dispozițiile articolelor 3 și 39 alin. (2) din Codul administrativ, care în esență stipulează că orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică, în sensul articolului 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de judecată competente.

Așadar, normele legale citate supra interzic un contencios obiectiv de legalitate și denotă opțiunea legiuitorului pentru un contencios administrativ subiectiv efectiv, implicând revendicarea apărării unui drept subiectiv propriu al reclamantului, astfel încât înaintarea oricărei acțiuni în contencios administrativ prevăzute la articolul 206 alin. (1) din Codul administrativ evocă pentru admisibilitate revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al reclamantului.

Revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată, în conținutul căreia urmează a fi invocată vătămarea dreptului propriu, deoarece expresiile utilizate în textul articolelor 17, 39 și 189 din Codul administrativ de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete.

Potrivit art. 39 alin. (1) al Legii cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr. 178 din 25 iulie 2014, hotărârile Colegiului Disciplinar pot fi contestate la Consiliul Superior al Magistraturii, prin intermediul colegiului, de către persoanele care au depus sesizarea, inspecția judiciară sau judecătorul vizat în hotărâre, în termen de 15 zile de la data primirii copiei hotărârii motivate. Termenul

de 15 zile este un termen de decădere. La expirarea acestui termen, hotărârile necontestate ale colegiului disciplinar devin irevocabile.

Conform art. 40 alin. (1) al Legii cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr. 178 din 25 iulie 2014, Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, adoptate în condițiile art.39, pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău de persoanele care au depus sesizarea, de inspecția judiciară sau de judecătorul vizat în hotărâre, în termen de 30 zile de la data recepționării hotărârii motivate.

Astfel, studiind cererea de chemare în judecată, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție atestă că Victor Moraru a contestat la Curtea de Apel Chișinău hotărârea nr. 197/21 din 14 septembrie 2021 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la contestarea hotărârii nr. 10/5 din 23 aprilie 2021 a Plenului Colegiului Disciplinar de pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii, prin care a fost examinată sesizarea lui Victor Moraru și adoptată Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, prin care s-a respins contestația depusă de reclamant/recurent și contestația inspectorului –judecător al Inspecției judiciare, Victor Pruteanu și s-a menținut hotărârea nr. 10/5 din 23 aprilie 2021 a Plenului Colegiului Disciplinar de pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii.

Instanța de recurs consideră nefondat argumentul Curții de Apel Chișinău că la caz, Moraru Victor, în acțiunea de contencios administrativ, nu a indicat expres vre-un drept personal vătămat prin contestarea actului. Or, hotărârea nr. 197/21 din 14 septembrie 2021 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la contestarea hotărârii nr. 10/5 din 23 aprilie 2021 a Plenului Colegiului Disciplinar de pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii, a fost emisă în baza sesizării reclamantului.

Iar, art. 40 alin.(1) al Legii cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr. 178 din 25 iulie 2014 prevede în mod expres că Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, adoptate în condițiile art.39, pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău de persoanele care au depus sesizarea.

La capitolul dat, instanța de recurs învederează că revendicarea dreptului trebuie să fie dedus din memoriul cererii de chemare în judecată, în conținutul căreia urmează a fi invocată vătămarea dreptului propriu, or, sintagmele utilizate în textul articolelor 17, 39 și 189 din Codul administrativ de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse drepturile prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare *actio popularis*.

De altfel, circumstanțe ce au fost respectate de către Victor Moraru, care a invocat vătămarea dreptului propriu în motivele de fapt și de drept ale cererii de chemare în judecată, constituie în sine un drept subiectiv concret.

În această ordine de idei, Colegiul deduce că prima instanță pripit a conchis că pretențiile formulate de Victor Moraru nu pot fi considerate ca drept subiectiv propriu lezat, prin prisma normelor Codului administrativ, iar drept consecință nu afectează personal reclamantul. Or, actul administrativ contestat în speță, conține reglementări care în opinia reclamantului îl afectează personal conform articolului 10 alin. (1) din Codul administrativ.

La acest capitol, instanța de recurs subliniază că, Victor Moraru nefiind de acord cu hotărârea nr. 10/5 din 23 aprilie 2021 a Plenului Colegiului Disciplinar de pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii, a depus conform prevederilor legale nominalizate supra, contestație la Consiliul Superior al Magistraturii, în care și-a exprimat dezacordul cu hotărârea nominalizată.

De altfel, prin cererea de chemare în judecată Victor Moraru și-a exprimat dezacordul față de hotărârea nr. 197/21 din 14 septembrie 2021 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la contestarea hotărârii nr. 10/5 din 23 aprilie 2021 a Plenului Colegiului Disciplinar de pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii, care în opinia lui este neîntemeiată, reieșind din gravitatea lezării drepturilor sale prin încheierea adoptată de acesta.

Subsecvent, instanța de recurs notează că deși hotărârea nr. 197/21 din 14 septembrie 2021 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la contestarea hotărârii nr. 10/5 din 23 aprilie 2021 a Plenului Colegiului Disciplinar de pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii, nu a fost emisă direct în privința lui Victor Moraru, aceasta a fost adoptată în baza sesizării acestuia.

Respectiv, Victor Moraru, în calitate de persoană care a depus sesizarea, prin cererea de chemare în judecată a invocat nemulțumirea sa referitor la actul administrativ adoptat de către Consiliul Superior al Magistraturii asupra sesizării sale.

Așadar, instanța de recurs relevă că prima instanța urma să verifice încălcarea drepturilor și intereselor personale ale reclamantului prin prisma solicitărilor înaintate față de Consiliul Superior al Magistraturii.

Prin urmare, instanța de recurs conchide că prima instanță greșit a ajuns la concluzia de a declara inadmisibilă, în temeiul articolului 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, acțiunea în contencios administrativ depusă de Victor Moraru, din motiv că reclamanta nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ.

La aspectul dat este imperioasă jurisprudența CtEDO în cauza Hiro Balani c. Spaniei, unde Înalta Curte a notat că în cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a articolului 6 §1 din CEDO.

Astfel, Curtea de Apel Chișinău, declarând inadmisibilă acțiunea, a adus atingere dreptului lui Victor Moraru la un proces echitabil, consfințit în articolul 6 § 1 din Convenție. Or, principiul liberului acces la justiție presupune posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a-l utiliza în formele și în modalitățile prevăzute de lege.

În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reamintit în jurisprudența sa constantă că art. 6 § 1 garantează fiecărei persoane dreptul ca o instanță să se pronunțe cu privire la orice încălcare a drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil. Limitările impuse de legislația națională nu pot restrânge accesul liber pentru un justițiabil astfel încât dreptul său la o instanță să fie afectat în însăși substanța sa (cauza Faimblat v. România, hotărârea din 13 ianuarie 2009).

Reieșind din considerentele menționate și având în vedere că încheierea din 09 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău este neîntemeiată, 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 admite recursul, a anula încheierea și a restitui cauza la Curtea de Apel Chișinău pentru judecarea acțiunii.

Conform art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se admite recursul depus de Victor Moraru.

Se anulează încheierea din 09 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, emisă în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Victor Moraru împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terți inspectorul – judecător Victor Pruteanu și judecătorul Vadim Belous, cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ de aplicare a sancțiunii și se restituie cauza Curții de Apel Chișinău pentru judecarea acțiunii.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecători

Nina Vascan

Nicolae Craiu