

DECIZIE

8 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul

Judecătorii

Ala Cobăneanu

Nina Vascan

Nicolae Craiu

examinând recursul declarat de către Ilie Rotaru,  
în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de către Ilie Rotaru împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind obligarea examinării sesizării înaintate la 1 septembrie 2021,  
împotriva încheierii din 17 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ, din motiv că reclamantul nu pot revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ,

c o n s t a t ă:

La 8 noiembrie 2021, Ilie Rotaru a înaintat la Curtea de Apel Chișinău acțiune împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind obligarea examinării sesizării înaintate la 1 septembrie 2021.

Întru susținerea acțiunii înaintate, reclamantul a relatat că, la data de 1 septembrie 2021, a sesizat printr-un denunț penal Consiliul Superior al Procurorilor despre acțiunile și inacțiunile ilegale de abuz și neglijență în serviciu, săvârșite de către Procurorul General, Alexandr Stoianoglo, în anii 2019-2021. Însă, neprimind nici o reacție la sesizarea nominalizată, în termenul legal, la data de 5 octombrie 2021, s-a adresat Consiliului Superior al Procurorilor cu cerere prealabilă, la care a primit răspunsul nr. 1-98p/21-1954 din 8 octombrie 2021, prin care i s-a comunicat că, încă la data de 30 septembrie 2021, lui Ilie Rotaru i s-ar fi expediat un răspuns explicativ înregistrat cu nr. 1-98p/21-1896.

Astfel, comunică reclamantul că, anterior zilei de 8 octombrie 2021, nu a primit nici un răspuns explicativ. Or, pârâtul nici nu a examinat sesizarea sa din 1 septembrie 2021, și, depășindu-și atribuțiile de serviciu, a ignorat dispozițiile pct. 3 din art. 1, art. 28, pct. 5 art. 262 Cod procedură penală, concluzionând că sesizarea înaintată de către Ilie Rotaru nu necesită a fi examinată.

În sesizarea adresată pârâtului, a invocat, inter alia, că Procurorul General nu se preocupă de problemele principale ale anchetelor penale din țară, nu deține controlul sistemului și cunoaște prost legea penală.

Curtea de Apel Chișinău, prin încheierea din 17 ianuarie 2022, a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ, din motiv că reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ (f.d. 38-41).

Împotriva încheierii instanței de apel, la 15 martie 2022, a depus recurs Ilie Rotaru, prin care a solicitat casarea încheierii recurate și obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să examineze sesizarea sa despre infracțiunile săvârșite de Procurorul General Alexandru Stoianoglo și să numească un procuror care să examineze faptele comunicate (f.d. 45-49).

În motivarea recursului, a invocat dezacordul cu soluția adoptată de către Curtea de Apel Chișinău ca instanță de fond, reiterând temeiurile de fapt și de drept ale prezentei acțiuni în contencios administrativ, precum și încălcarea dispozițiilor art. 52 din Constituție, art. 9, art. 20, art. 39, art. 206 alin. (1) Cod administrativ, art. 6 CEDO.

În opinia recurentului, judecătorii care au adoptat încheierea recurată nu cunosc legea Republicii Moldova și au acționat cu rea-credință, adoptând actul recurat în taină, în lipsa sa.

Conform articolului 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 recurs consideră că recurentul s-a conformat prevederilor articolului 242 din Codul administrativ pentru demararea căii de atac în ordine de recurs, deoarece în speță recursul motivat împotriva încheierii din 17 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus la 15 martie 2022 (f.d. 45), încheierea atacată fiind recepționată de recurent, din spusele acestuia, la 5 martie 2022 (f.d. 45).

Potrivit articolului 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.

Pentru a se expune asupra legalității încheierii Curții de Apel Chișinău din 17 ianuarie 2022, Colegiul va proceda la analiza, pe rând, a circumstanțelor cauzei, argumentelor recurentului și normelor de drept aplicabile acesteia.

Din materialele cauzei rezultă că obiectul prezentei spețe în contencios administrativ îl formează obligarea examinării sesizării înaintate la 1 septembrie 2021 de către Consiliul Superior al Procurorilor.

Curtea de Apel Chișinău, ca instanță de fond, prin încheierea din 17 ianuarie 2021, în temeiul art. 207, alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ, constatând că acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Ilie Rotaru nu întrunește condițiile procedurale pentru a fi apreciată ca fiind admisibilă, dat fiind faptul că normele

legale în vigoare interzic un contencios obiectiv de legalitate și denotă opțiunea legiuitorului pentru un contencios administrativ subiectiv efectiv, implicând revendicarea apărării unui drept subiectiv al reclamantului prin activitatea administrativă, situație ce nu se atestă la caz.

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

Articolul 3 din Codul administrativ stipulează că 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.

Din interpretarea logico-juridică a normelor precitate, rezultă că unul din elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ 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.

Conform articolului 206, alin. (1), lit. b) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).

În corespundere cu articolul 10 din Codul 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.

Potrivit articolului 20 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.

Articolul 39, alin. (1) și (2) din Codul administrativ garantează controlul judecătoresc al activității administrative și stipulează că acesta 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.

Astfel, din normele precitate rezultă cert că scopul acțiunii în obligare este emiterea unui act administrativ individual, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

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

Din coroborarea normelor citate mai sus 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 38 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 legiitorului 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, 38 și 189 din Codul administrativ de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete.

La capitolul dat, Colegiul 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, 38 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*.

În acest sens este relevantă și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile și convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente niște simple bănuieli sau conjuncturi [Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene (cererea nr. 45572/00)]. Curtea a subliniat că în Convenție nu este prevăzută posibilitatea de a angaja o *actio popularis* în scopul interpretării drepturilor recunoscute în Convenție; aceasta nu autorizează nici persoanele particulare să se plângă în legătură cu o dispoziție de drept intern doar pentru că aceștia consideră, fără să fi suportat în mod direct efectele, că dispoziția respectivă încalcă Convenția (Aksu împotriva Turciei, Burden împotriva Regatului Unit).

Așadar, un act administrativ poate fi anulat numai dacă și sub condiția de a se dovedi că a produs reclamantului o vătămare într-un drept ori într-un interes legitim, potrivit art. 17 Cod administrativ, care consacră contenciosul subiectiv.

Instanța sesizată de contencios administrativ trebuie să verifice dacă prin actul administrativ care face obiectul acțiunii s-a adus atingere unei situații juridice subiective.

Însă, studiind cererea de chemare în judecată, precum și cererea de recurs, Colegiul atestă că pretențiile formulate de către Ilie Rotaru împotriva Procurorului General nu afectează personal drepturile reclamantului. Or, din prevederile legale sus-citate rezultă că doar persoana afectată personal prin acțiunile pretins ilegale este îndreptățită de a le contesta în instanță în vederea apărării drepturilor și intereselor sale personale într-o eventuală acțiune în contencios administrativ.

În această ordine de idei, Colegiul conchide că prima instanță corect a ajuns la concluzia de a declara inadmisibilă, în temeiul articolului 207, alin. (1) și (2), lit. e) din Codul administrativ, acțiunea în contencios administrativ depusă

de către Ilie Rotaru împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind obligarea examinării sesizării înaintate la 1 septembrie 2021.

Cît privește dezacordul recurentului privind emiterea încheierii recurate în lipsa sa, instanța de recurs relevă prevederile art. 230 Cod administrativ, conform cărora încheierile judecătorești care se motivează se emit în procedură scrisă. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează participanții la proces.

Din considerentele menționate supra și având în vedere că încheierea din 17 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău este întemeiată și legală, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul depus de către Ilie Rotaru.

Conform articolelor 193, 241 și 243, alin. (1), lit. b), (2) și (3) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se respinge recursul depus de Ilie Rotaru.

Se menține încheierea din 17 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către Ilie Rotaru împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind obligarea examinării sesizării înaintate la 1 septembrie 2021.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu