

Dosarul nr. 3ra-270/22
2-21083419-01-3ra-09032022

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Clima)

ÎNCHEIERE

22 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Serghei Popovici,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
către Serghei Popovici împotriva Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la
anularea în parte a actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ
individual favorabil,

împotriva hotărârii din 13 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 3 iunie 2021, Serghei Popovici a depus cerere de chemare în judecată în
procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului Superior al Magistraturii
cu privire la anularea în parte a actului administrativ și obligarea emiterii actului
administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că prin hotărârea cu nr. 308/26 din 27
octombrie 2020, Consiliul Superior al Magistraturii a anulat suspendarea sa din funcția
de judecător la Judecătoria Comrat dispusă prin hotărârea Consiliului Superior al
Magistraturii cu nr. 608/25 din 20 septembrie 2016. Concomitent, prin hotărârea dată
a dispus și reluarea activității sale de judecător la Judecătoria Comrat, sediul Central,
cu repunerea în drepturile salariale deținute anterior.

Prin urmare, reclamantul menționat că, întru executarea hotărârii Consiliului
Superior al Magistraturii cu nr. 308/26 din 27 octombrie 2020, vicepreședintele
Judecătoriei Comrat, Igor Botezatu, s-a adresat cu un demers sub nr. 12873 din 28
octombrie 2020 către Consiliul Superior al Magistraturii, prin care a solicitat alocarea
de resurse financiare suplimentare pentru a-i achita salariul pentru întreaga perioadă de
suspendare din 20 septembrie 2016 până la 26 octombrie 2020. Însă, prin hotărârea cu
nr. 93/11 din 13 aprilie 2021, Consiliul Superior al Magistraturii a respins demersul
depus de vicepreședintele Judecătoriei Comrat, Igor Botezatu, privind alocarea de
resurse financiare suplimentare.

Reclamantul a specificat că Judecătoria Comrat, în care activează, este în
imposibilitate să-i achite salariul lunar de funcție - judecător la Judecătoria Comrat,
sediul Central, pe perioada suspendării din 20 septembrie 2016 – 26 octombrie 2020.

În opinia reclamantului hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii cu nr.93/11 din 13 aprilie 2021, prin care s-a refuzat în admiterea demersului depus de vicepreședintele Judecătoriei Comrat, Igor Botezatu, privind alocarea de resurse financiare suplimentare, pentru a-i achita salariul pentru întreaga perioadă de suspendare din 20 septembrie 2016 – 26 octombrie 2020, este un act administrativ individual ilegal defavorabil. Astfel, cu privire la ilegalitatea pct. 1 a hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr. 93/11 din 13 aprilie 2021 în partea respingerii demersului referitor la alocarea mijloacelor financiare suplimentare, reclamantul a invocat că, hotărârea nr. 308/26 din 27 octombrie 2020, prin care Consiliul Superior al Magistraturii, a dispus reluarea activității sale de judecător la Judecătoria Comrat, sediul Central, cu repunerea acestuia în drepturile salariale avute anterior, conform prevederilor art. 140 din Codul administrativ, este un act administrativ individual, care a obținut puterea lucrului decis prin neatacare. Or, conform art. 30 alin. (2) din Codul administrativ, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situațiile în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public. În temeiul art. 139 alin. (4) din Codul administrativ, actele administrative, individuale se respectă de către autoritatea publică emitentă, alte autorități publice, destinatarii acestora și persoanele terțe.

Astfel, reclamantul a relatat că, hotărârea nr. 308/26 din 27 octombrie 2020, prin care Consiliul Superior al Magistraturii, a dispus repunerea sa în drepturile salariale avute anterior, constituie un act administrativ individual incontestabil conform art. 30 și 140 din Codul administrativ și obligatoriu conform art. 139 alin. (4) din Codul administrativ, pentru Consiliul Superior al Magistraturii.

Suplimentar, a comunicat dispozițiile art. 16 din Codul administrativ, conform cărora dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare. Concomitent, conform art. 137 alin. (1) și alin. (2) din Codul administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale.

Prin urmare, reclamantul a susținut că, Consiliul Superior al Magistraturii, conform art. 11 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, era obligat să admită demersul vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, Igor Botezatu, referitor la alocarea mijloacelor financiare suplimentare, distinct să emită un act favorabil pentru a-i achita salariul său pentru întreaga perioadă de suspendare din 20 septembrie 2016 până la 26 octombrie 2020, însă dreptul discreționar al său atribuit prin lege a fost exercitat cu încălcarea prevederilor art. 16 și 137 din Codul administrativ.

Totodată, referitor la dezacordul vis-a-vis de actul contestat în parte, reclamantul a specificat că, conform prevederilor art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale scrise trebuie să fie motivate. Ca urmare, motivarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, presupune obligația de a face cunoscute elementele de fapt și de drept care permit înțelegerea și aprecierea legalității

sale, iar această exigență trebuie realizată într-un mod suficient de detaliat, prin indicarea în hotărâre a motivelor pentru care Consiliul a ajuns la concluzia respingerii cererilor depuse de către Serghei Popovici.

Reclamantul a afirmat că, unicul argument de motivare, indicat în actul administrativ contestat este, că în rezultatul neîntruniri numărului necesar de voturi, obținut 7 voturi pro și 4 voturi contra, care nu poate fi reținut ca plauzibil.

Astfel, reclamantul a considerat că, Consiliul Superior al Magistraturii, nu și-a îndeplinit obligațiile sale cu bună credință de a motiva temeiurile respingerii demersului înaintat de vicepreședintele Judecătoriei Comrat, Igor Botezatu, referitor la alocarea mijloacelor financiare suplimentare, pentru a-i achita salariul pentru întreaga perioadă de suspendare, din care motive, urmează a fi obligat Consiliul Superior al Magistraturii, să emită hotărârea prin care să admită demersul indicat, ca act administrativ favorabil solicitat în condițiile legii.

Deci, reclamantul a precizat că, hotărârea contestată, în partea respingerii demersului înaintat de vicepreședintele Judecătoriei Comrat, Igor Botezatu, referitor la alocarea mijloacelor financiare suplimentare, nu este motivată, și astfel nu corespunde cerințelor de legalitate.

Cu privire la obligarea Consiliul Superior al Magistraturii, să emită hotărâre prin care să admită demersul vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, Igor Botezatu, referitor la alocarea mijloacelor financiare suplimentare, reclamantul a relevat că, în corespundere cu art. 225 alin. (1) și alin. (2) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

În consecință, cerința sa nu este contrară art. 225 alin. (1) și alin. (2) din Codul administrativ, deoarece prin admiterea acesteia, instanța de judecată nu se va pronunța asupra oportunității actului administrativ solicitat, la caz. Or, însăși Consiliul Superior al Magistraturii, în hotărârea nr. 93/11 din 13 aprilie 2021, indică faptul despre obligația imperativă în vederea exercitării funcțiilor sale în domeniul administrării instanțelor judecătorești, examinează, confirmă și propune Ministerului Finanțelor, în modul stabilit de legislația în vigoare, proiectele bugetelor instanțelor judecătorești, potrivit reglementărilor legale prevăzute la art. 4 alin. (4) lit. c) din Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

Reclamantul Serghei Popovici a solicitat anularea ca fiind ilegal punctul 1) a hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii cu nr. 93/11 din 13 aprilie 2021, în partea respingerii demersului vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, Igor Botezatu, referitor la alocarea mijloacelor financiare suplimentare și obligarea Consiliul Superior al Magistraturii să emită hotărâre de admitere a demersului nr. 12873 din 28 octombrie 2020 a vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, Igor Botezatu, referitor la alocarea mijloacelor financiare suplimentare.

Prin hotărârea din 13 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Serghei Popovici.

Pentru a hotărâ astfel, instanța ierarhic inferioară a reținut că careva temeiuri de anulare a hotărârii contestate în ședința de judecată nu au fost stabilite. Or, hotărârea

contestată este una motivată, legală și întemeiată, adoptată cu respectarea normelor de drept material și procedural.

Instanța inferioară a notat că demersul vicepreședintelui Judecătorei Comrat, Igor Botezatu, referitor la alocarea mijloacelor financiare suplimentare pentru achitarea lui Serghei Popovici, a salariului pentru întreaga perioadă de suspendare din 20 septembrie 2016 până la 26 octombrie 2020, în total suma de 1 311 316 de lei, ce include salariul calculat, fondul social și asigurarea medicală, indemnizația de concediu anual de odihnă, just a fost respins ca neîntemeiat de către Consiliul Superior al Magistraturii. Or, în condițiile în care ca temei de suspendare a servit pornirea urmăririi penale, prevederile art. 24 alin. (2) din Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20 iulie 1995 urmează a fi raportate la alin. (3) și (4) ale articolului dat și cu celelalte prevederi care guvernează suspendarea raporturilor de muncă și art. 7 lit. a) din Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și al instanțelor judecătorești nr. 1545 din 25 februarie 1998, deci o dispoziție legală nu poate fi ruptă din sistemul normativ din care face parte și nu poate opera în mod izolat, așa cum o interpretează reclamantul, ba din contra, aceasta trebuie aplicată în coroborare cu celelalte dispoziții legale incidente, ca făcând parte dintr-un sistem juridic coerent.

Instanța de judecată a menționat că nu pot fi reținute criticile reclamantului, deoarece acesta interpretează eronat normele de drept și situația de fapt, întrucât plățile salariale ratate în perioada suspendării sale din funcție în legătură cu începerea urmăririi penale, după cum întemeiat a reținut Consiliul Superior al Magistraturii, acestea urmează a fi recuperate prin intermediul mecanismului instituit de Legea nr. 1545 din 25 februarie 1998.

La data de 5 ianuarie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Serghei Popovici a depus cerere de recurs nemotivat, iar la 9 iunie 2022 motivarea recursului împotriva hotărârii din 13 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a menționat că hotărârea contestată este ilegală, deoarece instanța de judecată la adoptarea acesteia nu a elucidat pe deplin, precum și a dat o apreciere greșită unor circumstanțe importante ale cauzei, concluziile formulate fiind în contradicție cu aspectele de fapt și de drept ale speței. Totodată, a interpretat în mod eronat legile aplicabile speței.

A menționat că în baza probelor din materialele dosarului, instanța inferioară la mod general și superficial numai a stabilit și a indicat în hotărâre că plățile salariale ratate în perioada suspendării din funcție în legătură cu începerea urmăririi penale, după cum a reținut Consiliul Superior al Magistraturii, acestea urmează a fi recuperate prin intermediul mecanismului instituit de Legea nr. 1545 din 25 februarie 1998. Însă, instanța de judecată a ignorat și nu s-a expus asupra argumentelor sale, care au fost invocate asupra ilegalității punctului 1 a hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr. 93/11 din 13 aprilie 2021, precum și nu a ținut cont de practica în această categorie de litigii.

În drept, și-a întemeiat cererea de recurs în baza dispozițiilor art. 202, 241, 243, 244-248 din Codul administrativ.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul 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 13 decembrie 2021, însă date privind notificarea dispozitivului deciziei participanților la proces la materialele cauzei nu există.

Totodată, hotărârea motivată din 13 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la data de 13 mai 2022, fapt confirmat prin extrasul de pe poșta electronică (f.d.96).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Serghei Popovici, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Serghei Popovici, 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) din Codul 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 din Codul 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 Serghei Popovici.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de către Serghei Popovici, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu