

ÎN C H E I E R E

31 mai 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător
judecători

Aliona Miron
Mariana Pitic
Ion Malanciuc

examinând conflictul negativ de competență dintre completul de judecată special pentru examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție și completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, la examinarea cauzei de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Postică Aureliu împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor cu privire la anularea actului administrativ,

c o n s t a t ă:

La 20 februarie 2023, prin intermediul poștei electronice, Postică Aureliu a depus la Curtea de Apel Chișinău cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, solicitând anularea Regulamentului de evaluare al Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, adoptat în cadrul ședinței Comisiei independente de evaluare din 02 mai 2022, modificat la 30 mai 2022, cu referire la art.2 alin.(1) lit.e)-f) și alin.(4), art.5 alin.(1), ca fiind ilegal.

Prin încheierea din 22 februarie 2023 a completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, în temeiul art.198 alin.(2) din Codul administrativ, acțiunea în contencios administrativ depusă de Postică Aureliu a fost transmisă spre examinare conform competenței completului de judecată special pentru examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău a motivat soluția de declinare a competenței prin faptul că, reclamantul Postică Aureliu contestă în acțiunea sa un act administrativ cu caracter normativ emis de Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, și anume, Regulamentul de evaluare al Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, adoptat în cadrul ședinței Comisiei independente de evaluare din 02 mai 2022, modificat la 30 mai 2022, cu referire la art.2 alin.(1) lit.e)-f) și alin.(4), art.5 alin.(1), care în viziunea instanței de judecată, verificarea temeiniciei și legalității adoptării acestuia prin prisma Legii nr.26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, ține nemijlocit de competența completului de judecată special instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție pentru examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor.

Prin încheierea din 14 martie 2023 a Completului de judecată special pentru examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție a fost sesizat completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție pentru soluționarea conflictului negativ de competență apărut între completul de judecată special pentru examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție și completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău la examinarea acțiunii depuse de Postică Aureliu.

A fost suspendat procesul și s-a prezentat dosarul completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție pentru soluționarea conflictului negativ de competență apărut între completul de judecată special pentru examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție și completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, la judecarea prezentei cauze de contencios administrativ.

Studiind actele dosarului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată competența completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios

administrativ al Curții de Apel Chișinău, la judecarea prezentei cauze, din următoarele considerente.

Conform art.200 alin.(1), alin.(3) și alin.(4) din Codul administrativ, instanța de judecată în fața căreia a apărut conflictul de competență de natura celui definit la art.58 alin.(2) suspendă din oficiu procesul și prezintă dosarul instanței competente să soluționeze conflictul de competență. Conflictul de competență dintre judecătorii din jurisdicția diferitor curți de apel, dintre o judecătorie și o curte de apel sau dintre două curți de apel se soluționează de către Curtea Supremă de Justiție. Conflictul de competență se soluționează fără citarea participanților la proces, printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs.

Prevederi similare se regăsesc și la articolul 44 alin.(3) și (9) din Codul de procedură civilă, coroborat cu art.195 din Codul administrativ, potrivit căruia, conflictul de competență dintre două sau mai multe judecătorii care nu țin de aceeași curte de apel ori dintre o judecătorie și o curte de apel, ori între curțile de apel se judecă de Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție. Instanța competentă să judece conflictul de competență soluționează, fără citarea participanților la proces, conflictul dintre instanțe printr-o încheiere, care nu se supune nici unei căi de atac.

Conform art.5 din Codul 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.

Potrivit art.10 alin.(1) 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.

În conformitate cu art.12 din Codul administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Conform art.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.

Totodată, conform 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.

La rândul său, articolul 191 alin.(1)-(5) din Codul administrativ statuează că, competența jurisdicțională pentru acțiunea în contencios administrativ. Cu excepția cazurilor prevăzute la alin.(2) și (3), judecătorii soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ. Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative,

care nu se supun controlului de constituționalitate. Curtea de apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale Consiliului Superior al Procurorilor, actelor emise de Banca Națională a Moldovei, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral. Curțile de apel soluționează și cererile de apel împotriva hotărârilor și recursurile împotriva încheierilor emise de judecătorii. Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curții de apel.

Iar, articolul 196 alin.(1) din Codul administrativ, reglementează că, acțiunea în contencios administrativ se depune la instanța de judecată în a cărei rază teritorială își are sediul autoritatea publică care a desfășurat activitatea administrativă contestată, dacă legea nu prevede altfel.

Reieșind din prevederile art.206 alin.(1) lit.e) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

În același timp, potrivit art.2 din Legea nr.100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, prin act normativ se înțelege – act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sunt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice.

Din prevederile art.4 din Legea nr.100/2017 rezultă că, actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal. Prevederile actului normativ sunt executorii, opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sunt impuse prin forța de constrângere a statului.

Conform art.16 alin.(1) și (4) din Legea nr.100/2017, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome emit sau aprobă, în condițiile legii, acte normative. Regulamentele, instrucțiunile, regulile și alte acte normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se aprobă prin hotărâre sau ordin care se semnează de către conducătorii autorităților emitente.

Din normele de drept citate supra rezultă că, actul administrativ normativ cuprinde reguli generale de conduită, impersonale și de aplicabilitate repetată, în vederea aplicării la un număr nedeterminat de subiecți. Actul administrativ cu caracter normativ prezintă trăsături asemănătoare oricărui alt act administrativ, având însă anumite particularități.

Actul administrativ normativ reprezintă o manifestare unilaterală de voință și este emis în temeiul și pentru realizarea puterii publice, fiind obligatoriu. Or, caracterul obligatoriu al actului administrativ este o consecință a prezumției de legalitate ce funcționează în favoarea unui asemenea act.

Actul administrativ normativ conține reguli generale cu aplicabilitate repetată și produce efecte erga omnes (opozabil tuturor).

Prin urmare, actul normativ conține reglementări de principiu, care se adresează unor persoane nedeterminate, adică are o aplicabilitate generală. Oricât de restrâns ar fi obiectul de reglementare a actelor administrative normative, acestea

își păstrează caracterul normativ atâta timp cât subiecții nu sunt individual determinați.

Subsecvent, conform art.1 din Legea nr.26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, prezenta lege reglementează raporturile juridice aferente procedurii de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, al Consiliului Superior al Procurorilor, precum și a candidaților la funcția de membru în organele specializate ale acestora, ca etapă obligatorie a procesului de selectare a candidaților și de alegere sau numire a acestora în funcțiile respective.

Din dispozițiile art.2 alin.(1) din Legea nr.26/2022 reiese că, prevederile prezentei legi se aplică candidaților la funcția de membru al: a) Consiliului Superior al Magistraturii; b) Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor; c) Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor; d) Colegiului disciplinar al judecătorilor; e) Consiliului Superior al Procurorilor; f) Colegiului pentru selecția și cariera procurorilor; g) Colegiului de evaluare a performanțelor procurorilor; h) Colegiului de disciplină și etică din subordinea Consiliului Superior al Procurorilor.

Articolul 3 alin.(1) din Legea nr.26/2022 statuează că, Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor efectuează evaluarea integrității candidaților la funcția de membru în organele prevăzute la art.2 alin.(1).

Potrivit art.4 alin.(2) din aceeași Lege, în activitatea sa, Comisia de evaluare se conduce de Constituția Republicii Moldova, de prezenta lege și de alte acte normative ce reglementează domeniile conexe activității sale. Comisia de evaluare funcționează în baza regulamentului propriu de organizare și funcționare, aprobat de către aceasta.

Conform art.15 alin.(4) din Legea nr.26/2022, comisia de evaluare, în termen de 20 de zile de la constituire, va elabora și va aproba regulamentul propriu de organizare și funcționare, precum și regulamentul secretariatului comisiei.

În conformitate cu art.14 alin.(1) și (2) din Legea nr.26/2022, decizia Comisiei de evaluare poate fi contestată de către candidatul evaluat în termen de 5 zile de la data recepționării de către acesta a deciziei motivate, fără respectarea procedurii prealabile. Candidatul evaluat poate contesta decizia defavorabilă a Comisiei de evaluare la Curtea Supremă de Justiție, în cadrul căreia se instituie un complet de judecată special compus din 3 judecători și un judecător supleant. Judecătorii și judecătorul supleant sunt desemnați de președintele Curții Supreme de Justiție. Cererea de contestare a deciziei Comisiei de evaluare se judecă în conformitate cu procedura prevăzută în Codul administrativ, cu excepțiile stabilite prin prezenta lege, și nu are efect suspensiv asupra deciziilor Comisiei de evaluare, alegerilor sau concursului la care participă candidatul respectiv.

Din sensul acțiunii rezultă că, reclamantul Postică Aureliu contestă legalitatea Regulamentului de evaluare al Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, adoptat în cadrul ședinței Comisiei independente de evaluare din 02 mai 2022, modificat la 30 mai 2022, cu referire la art.2 alin.(1) lit.e)-f) și alin.(4), art.5 alin.(1), care în accepțiunea prevederilor legale sus-precitate, reprezintă un act

administrativ cu caracter normativ, deoarece stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice, și prin urmare, constituie obiect de examinare al acțiunii în control normativ.

În circumstanțele enunțate supra, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, competența materială de a judeca prezenta cauza de contencios administrativ, prin prisma art.191 alin.(2) din Codul administrativ, aparține completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, care inițial a reținut-o spre examinare, întrucât actul administrativ contestat de Postică Aureliu constituie obiect al acțiunii de control normativ în sensul dispozițiilor Codului administrativ.

Or, legiuitorul expres și imperativ a reglementat la art.14 din Legea nr.26 din 10 martie 2022 că, de competența completului de judecată special instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție ține în exclusivitate examinarea contestațiilor doar împotriva deciziilor defavorabile ale Comisiei de evaluare depuse de candidații la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor care nu au promovat evaluarea.

Verificarea legalității a altor acte administrative emise de Comisia independentă de evaluare, decât celor expres prevăzute în art.14 din Legea nr.26/2022, nu ține de competența completului de judecată special pentru examinarea contestațiilor depuse împotriva deciziilor Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție.

Din considerentul că un prim aspect al procesului echitabil este îndeplinirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând având competență clar stabilită de legea națională, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție va soluționa conflictul negativ de competență prin constatarea competenței completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău la judecarea cauzei de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de Postică Aureliu împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor cu privire la anularea actului administrativ. Or, prin prisma art.197 din Codul administrativ, nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, cu excepțiile expres stabilite de lege. La caz, astfel de excepții nu s-au stabilit.

În conformitate cu art.191 alin.(2), art.196, art.200 alin.(3) și (4) și art.230 din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Se constată competența completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, la judecarea cauzei de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Postică Aureliu

împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor cu privire la anularea actului administrativ.

Cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Postică Aureliu împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor cu privire la anularea actului administrativ, se transmite spre judecare conform competenței completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Aliona Miron

judecători

Mariana Pitic

Ion Malanciuc