

## DECIZIE

19 iulie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Aliona Miron

Mariana Pitic

Ion Malanciuc

examinând recursul depus de Dumitru Raileanu,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la anularea actului administrativ,  
împotriva încheierii din 27 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea,

### c o n s t a t ă :

La 28 februarie 2023, Dumitru Raileanu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, prin care a solicitat anularea în parte a Hotărârii Consiliul Superior al Magistraturii nr. 111/5 din 05 februarie 2013, prin care a fost adoptat Regulamentul privind modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, prin excluderea textului ”Complet de judecată ad-hoc – complet alcătuit din numărul legal de judecători ce poate fi constituit oricând apare necesitatea procesuală de soluționare a unui litigiu concret (alin. 3 ”Termeni și noțiuni” sau ad-hoc și Completele de judecată permanente pentru anul viitor se constituie în ultima decadă a lunii decembrie. Completele de judecată ad-hoc se constituie pe parcursul anului ori de câte ori apare necesitatea procesuală pentru examinarea unui litigiu concret, cu argumentare motivată și formarea completelor în mod aleatoriu” (alin. 5) și obligarea Consiliului Superior al Magistraturii să reglementeze explicit prevederile cu privire la modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, cu respectarea principiului repartizării aleatorii.

Prin încheierea din 27 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Dumitru Raileanu.

Nefiind de acord cu încheierea din 27 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău, la 10 mai 2023, Dumitru Raileanu a depus recurs, solicitînd admiterea recursului, casarea încheierii recurate cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea cererii de recurs Dumitru Raileanu a menționat că în conținutul cererii de chemare în judecată sunt descrise situațiile de încălcare prin aplicarea actului

normativ contestat a dreptului la un proces echitabil, dreptului de acces la justiție printr-o instanță stabilită de lege, respectarea principiului repartizării aleatorii, care lipsește cu desăvârșire în conținutul actului contestat, circumstanțe ignorate într-un mod superficial de către instanța de judecată.

A relatat recurentul că repartizarea cauzelor în mod aleatoriu este o norma de organizare judiciară cu rang de principiu, instituită prin art.6/1 din Legea nr.514 din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească, cu scopul de a conferi o garanție în plus independenței funcționale a judecătorului și imparțialității actului de justiție. Odată consacrat legislativ, principiul fundamental al repartizării aleatorii a cauzelor, trebuie asigurată și respectarea lui prin reglementarea modalității concrete în care se aplica acest principiu. În legislația noastră această reglementare a fost stabilită prin Regulamentul privind modul de distribuire aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești, aprobat prin Hotărârea CSM nr. 111/5 din 05.02.2013, care a stabilit ca repartizarea aleatorie se face prin sistemul informatic - PIGD (Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor).

Din această perspectivă, nerespectarea principiului repartizării aleatorii pune o problemă de încălcare a dispozițiilor art.6 par.1 din Convenția Europeană. Verificarea respectării acestui drept prin reglementarea repartizării aleatorii în Republica Moldova este importantă dacă se urmărește prevenirea invocării unor încălcări ale dreptului în fața Curții Europene, mai ales că potrivit statisticilor realizate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în perioada 2010-2021, proporția hotărârilor în care s-au constatat încălcări ale art.6 din Convenție a fost de aproape 50%.

Interesul recurentului prin adresarea în cauză este și din perspectiva faptului că la fel cum îi sunt încălcate lui drepturile, la fel și altor persoane le sunt îngrădite libertățile printr-un sistem judiciar deficitar.

Consacrarea legislativă a principiului repartizării aleatorii a cauzelor a avut ca motivație tocmai eliminarea arbitrariului și corupției în sistemul de repartizare al cauzelor, asigurarea imparțialității și transparenței în realizarea actului de justiție.

Recurentul a concluzionat că la soluționarea dosarelor având ca obiect incidente procedurale nu se respectă principiul repartizării aleatorii, din moment ce se procedează la repartizarea directă de către președintele/ vice-președintele instanței; - existența posibilității formării completelor ad-hoc încalcă principiul legal instituit de judecare cu complete permanente, astfel că completul ad-hoc practic blochează posibilitatea judecării de către complete permanente; - autoritățile au pârgii prin care pot soluționa lipsa cărorva judecători în completele permanente, indiferent de motivele acestor lipsuri (suspendare, boală etc.), astfel că crearea unor complete ad-hoc este inoportună; formarea completelor permanente este un exercițiu de dorință unipersonală a președintelui instanței de judecată, care este unul netransparent, subiectiv, fără respectarea cărorva proceduri prestabilite și aleatorii;

Concomitent, a relatat recurentul că nu pot fi ignorate prevederile imperative ale art.61 din Legea nr.514 din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească: (1<sup>1</sup>) Constituirea completelor de judecată și desemnarea președinților acestora se fac la începutul anului prin dispoziția a președintelui instanței, ceea ce vine în contradicție cu prevederile actului normativ contestat.

La 31 mai 2023 Consiliul Superior al Magistraturii a depus referință și a solicitat respingerea recursului depus de Dumitru Raileanu cu menținerea încheierii din 27 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

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 Curții Supreme de Justiție reține că recursul depus de Dumitru Raileanu la data de 10 mai 2023 este în termen, având în vedere că încheierea contestată emisă la 27 aprilie 2023 a fost notificată de recurent la 02 mai 2023. (f.d.64)

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.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție a decis examinarea cererii de recurs fără înștiințarea participanților la proces, cu plasarea datei ședinței pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, fiind inoportună invitarea părților, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acesteia.

Studiind materialele dosarului, completul Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins cu menținerea încheierii din 27 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă o decizie prin care respinge recursul.

Cercetând starea de fapt în baza materialelor și lucrărilor dosarului, completul constată că Dumitru Raileanu a solicitat prin prezența acțiune anularea în parte a Hotărârii Consiliul Superior al Magistraturii nr. 111/5 din 05 februarie 2013, prin care a fost aprobat Regulamentul privind modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, prin excluderea textului ”Complet de judecată ad-hoc – complet alcătuit din numărul legal de judecători ce poate fi constituit oricând apare necesitatea procesuală de soluționare a unui litigiu concret (alin. 3 ”Termeni și noțiuni” sau ad-hoc și Completele de judecată permanente pentru anul viitor se constituie în ultima decadă a lunii decembrie. Completele de judecată ad-hoc se constituie pe parcursul anului ori de câte ori apare necesitatea procesuală pentru examinarea unui litigiu concret, cu argumentare motivată și formarea completelor în mod aleatoriu” (alin. 5) (f.d.17-19).

Curtea de Apel Chișinău, în temeiul art. 207 alin. (2), lit. e) din Codul administrativ, prin încheierea din 27 aprilie 2023 a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la anularea parțială a hotărârii nr.111/5 din 05 februarie 2013.

În susținerea acestei concluzii Curtea de Apel Chișinău, ca instanța de fond, a reținut că Dumitru Raileanu, în acțiunea de contencios administrativ, nu a indicat expres

vreun drept personal vătămat prin actul administrativ contestat, or, prin adoptarea actului de către Consiliul Superior al Magistraturii nu i-au fost încălcate careva drepturi sau libertăți personale. Or, după cum rezultă din art.17 Cod administrativ, actele administrative urmează a fi contestate de persoanele interesate, cărora nemijlocit le sunt încălcate careva drepturi și libertăți prevăzute prin lege.

În conformitate cu prevederile art. 207 alin. (1) și (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.

Articolul 189 alin. (1) din Codul administrativ prevede expres că orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Potrivit 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.

Prin urmare, unul din elementele definiției 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.

În conformitate cu 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.

Conform 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.

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

Sub acest aspect completul 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.

Instanța de recurs menționează, că sub aspect procesual, accesul liber la justiție se materializează în prerogativele pe care le implică dreptul la acțiune, ca aptitudine legală

ce este recunoscută de ordinea juridică oricărei persoane fizice sau juridice care pretinde un drept împotriva unei alte persoane, ori are un interes pentru constatarea existenței sau inexistenței unui drept.

Astfel, pentru a pune pe rol o acțiune în contenciosul administrativ, este necesară îndeplinirea cumulativă a unor condiții de formă și conținut, precum ar fi: respectarea competenței jurisdicționale, existența capacității procesuale, revendicarea unui drept încălcat, etc.

La caz, reclamantul Dumitru Raileanu, a înaintat la Curtea de Apel Chișinău acțiune solicitând anularea în parte a Hotărârii Consiliul Superior al Magistraturii nr. 111/5 din 05 februarie 2013, prin care a fost aprobat Regulamentul privind modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, prin excluderea textului ”Complet de judecată ad-hoc – complet alcătuit din numărul legal de judecători ce poate fi constituit oricând apare necesitatea procesuală de soluționare a unui litigiu concret (alin. 3 ”Termeni și noțiuni” sau ad-hoc și Completele de judecată permanente pentru anul viitor se constituie în ultima decadă a lunii decembrie. Completele de judecată ad-hoc se constituie pe parcursul anului ori de câte ori apare necesitatea procesuală pentru examinarea unui litigiu concret, cu argumentare motivată și formarea completelor în mod aleatoriu, nu a indicat, prin prisma art. 17 din Codul administrativ, care drepturi sau interese legitime ale sale au fost încălcate prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii contestată.

Simplul dezacord cu hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 111/5 din 05 februarie 2013 prin care a fost aprobat Regulamentul privind modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, nu denotă încălcarea unui drept subiectiv al reclamantului, care poate fi apărut prin intermediul justiției.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție subliniază că 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 societății reclamante, astfel încât pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ este necesar revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al lui Dumitru Raileanu.

Prin urmare, 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, fiind excluse drepturile prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare.

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).

Astfel, un act administrativ poate fi anulat numai dacă și cu condiția de a se dovedi că a produs lui Dumitru Raileanu o vătămare într-un drept, ori într-un interes legitim, potrivit art. 17 din Codul 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.

Din analiza cererii de chemare în judecată depusă de către Dumitru Raileanu nu se desprinde dreptul subiectiv pretins a fi încălcat prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 111/5 din 05 februarie 2013. Revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al recurentului reprezintă o condiție obligatorie pentru ca acțiunea în contencios administrativ să treacă testul de admisibilitate.

În contextul celor relatate completul Curții Supreme de Justiție reține că acțiunea înaintată de Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Magistraturii privind anularea parțială a hotărârii nr. 111/5 din 05 februarie 2013, prin care s-a aprobat Regulamentul privind modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, nu răspunde exigențelor de admisibilitate, motiv din care a fost declarată inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(2) lit. e) din Codul administrativ.

Din considerentele menționate supra și având în vedere că soluția emisă prin încheierea din 27 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău este corectă, completul Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul depus de Dumitru Raileanu.

În corespundere cu art. 193, art. 241, art. 243, alin. (1), lit. b), alin. (2) și alin. (3) din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se respinge recursul depus de către Dumitru Raileanu.

Se menține încheierea din 27 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Mariana Pitic

Ion Malanciuc