

Dosarul nr. 3r-254/23  
2-23049452-01-3r-26092023

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud: Gh.Mîra, A.Bostan, G.Dașchevici)

## DECIZIE

01 noiembrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Judecători:

Aliona Miron

Ion Malanciuc

Oxana Parfeni

examinând recursul depus de Dumitru Spatari,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de  
Dumitru Spatari împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor privind declararea  
nulității actului,  
împotriva încheierii din 13 iulie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a  
declarat inadmisibilă acțiunea,

### c o n s t a t ă :

La 04 aprilie 2023, Spatari Dumitru a depus acțiune împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor prin care a solicitat declararea nulității Circularei nr.7/49 din 06.01.2023.

A relatat Spatari Dumitru că prin scrisoarea adresată directorului Penitenciarului nr.17 Rezina, Veaceslav Dascal, nr.7/49 din 06.01.2023, Administrația Națională a Penitenciarelor a prezentat clarificări în vederea abordării unei practici univoce în cadrul sistemului administrației penitenciare privind instituția liberării condiționate de pedeapsă înainte de termen, ce vizează condamnării la pedeapsa detențiunii pe viață.

Prin încheierea din 13 iulie 2023 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Dumitru Spatari împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor privind declararea nulității actului.

Nefiind de acord cu încheierea din 13 iulie 2023 a Curții de Apel Chișinău, la 13 septembrie 2023, Dumitru Spatari a depus recurs, solicitând admiterea recursului, casarea încheierii recurate cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu încheierea contestată, considerând-o ilegală și neîntemeiată, nefiind adoptată în conformitate cu normele de drept material și procedural, fiind bazată pe aprecierea eronată și incompletă a tuturor probelor și circumstanțelor cauzei. Mai mult ca atât au fost ignorate prevederile art.6 CEDO și a fost îngădit dreptul de acces la justiție.

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 Spatari la data de 13 septembrie 2023 este în termen, având în vedere că încheierea contestată emisă la 13 iulie 2023 a fost notificată recurentului la 01 septembrie 2023, conform avizului de recepție. (f.d.27)

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 specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ 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 13 iulie 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 prin scrisoarea/circulara adresată Directorului Penitenciarului nr. 17 Rezina, Veaceslav Dascal, nr. 7/49 din 06.01.2023, Administrația Națională a Penitenciarelor a prezentat clarificări în vederea abordării unei practici univoce în cadrul sistemului administrației penitenciare privind instituția liberării condiționate de pedeapsă înainte de termen, ce vizează condamnării la pedeapsa detențiunii pe viață.

Reclamantul Dumitru Spatari prin prezenta acțiune își manifestă dezacordul cu scrisoarea/circulara adresată Directorului Penitenciarului nr. 17 Rezina, Veaceslav Dascal, nr. 7/49 din 06.01.2023.

Reieșind din conținutul scrisorii expuse de Administrația Națională a Penitenciarelor în actul constatat în speță, au fost formulate clarificări în vederea abordării unei practici univoce în cadrul sistemului administrației penitenciare.

Prin urmare, nefiind de acord cu cele întreprinse, la 04 aprilie 2023, Dumitru Spatari, a înaintat acțiune împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor prin care a solicitat declararea nulității Circularii nr.7/49 din 06.01.2023.

Curtea de Apel Chișinău, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, prin încheierea din 13 iulie 2023 a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Dumitru Spatari.

În susținerea acestei concluzii Curtea de Apel Chișinău, ca instanța de fond, a reținut că Dumitru Spatari, în acțiunea de contencios administrativ, nu a indicat expres vreun drept personal vătămat prin actul administrativ contestat, or, prin adoptarea

actului de către Administrația Națională a Penitenciarelor nu i-a fost încălcat 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 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.

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 Spatari solicitând declararea nulității Circularei nr.7/49 din 06.01.2023, nu a indicat, prin prisma art. 17 din Codul administrativ, care drepturi sau interese legitime ale sale au fost încălcate, reclamantul nu a justificat prezența unui drept subiectiv încălcat prin activitatea administrativă a Administrației Naționale a Penitenciarelor.

Or, Dumitru Spatari nu poate pretinde încălcarea unui drept prevăzut de lege căruia i s-a adus atingere prin activitatea administrativă a autorității publice pârâte care a rezultat cu emiterea actului contestat.

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 Spatari.

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 rigoare, 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).

Astfel, un act administrativ poate fi anulat numai dacă și cu condiția de a se dovedi că a produs lui Dumitru Spatari 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 Spatari nu se desprinde dreptul subiectiv pretins a fi încălcat prin scrisoarea/circulara adresată Directorului Penitenciarului nr. 17 Rezina, Veaceslav Dascal, nr. 7/49 din 06.01.2023. Revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al recurentului reprezintă o condiție

obligatori 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 Spatari împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor cu privire la declararea nulității Circularei nr.7/49 din 06.01.2023, nu răspunde exigențelor de admisibilitate, motiv din care urmează a fi 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 data de 13 iulie 2023 a Curții de Apel Chișinău este corectă, completul Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul depus de către Dumitru Spatari.

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 Spatari.

Se menține încheierea din 13 iulie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Spatari împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor privind declararea nulității actului.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Oxana Parfeni