

Dosar nr. 3r-218/23
2-23032679-01-3r-10082023

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (Gh. Mîra, I. Dutca, E. Palanciuc)

DECIZIE

22 noiembrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Complet de judecată, în componența:
Președinte, judecător
judecători

Aliona Miron
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând recursul depus de Raileanu Dumitru,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Raileanu Dumitru împotriva Consiliul Superior al Magistraturii cu privire la anularea în parte a hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr.110/5 din 05 februarie 2013,
împotriva încheierii din 29 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de Raileanu Dumitru,

c o n s t a t ă :

În data de 01 martie 2023, Raileanu Dumitru, a înaintat la Curtea de Apel Chișinău acțiune împotriva Consiliul Superior al Magistraturii, privind anularea în parte a hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr.110/5 din 05 februarie 2013 prin care a fost adoptat Regulamentul privind modul de distribuire aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești prin excluderea textului:

- din alineatul 7 – Conform procedurii de distribuire aleatorie prin intermediul PIGD, dosarele se repartizează aleatoriu o singură dată.

- din alineatul 10 - Pentru aplicarea criteriului aleatoriu, completele de judecată sunt constituite de președintele instanței, prin ordin, la începutul fiecărui an ca fiind ilegale, cu obligarea de a reglementa explicit prevederile cu privire la modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, cu respectarea principiului repartizării aleatorii.

În motivarea acțiunii a indicat că, hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr.110/5 din 05 februarie 2013, conține prevederi contrare prevederilor legale, care sunt pasibile de a fi anulate, deoarece nu respectă principiile generale prevăzute de art.21- 27 din Codul administrativ.

Mai mult, prin acesta se aduce atingere principiului repartizării aleatorii și dreptul la un proces echitabil, prevăzut de art.61 alin.(1) din Legea nr.514 din 06.07.1995 privind organizarea judecătorească.

Prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 110/5 din 05 februarie 2013 a fost adoptat Regulamentul privind modul de distribuire aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești.

Astfel prevederile acestui act normativ sunt relevante petentului Raileanu Dumitru, din considerentul că este supus în baza lor unor tratamente neechitabile și contrare Legii.

Cu referire la încălcarea dreptului legitim, invocă reclamantul că, în calitate de parte într-o cauză penală pendinte (dosarul nr. 1-2699/2022), are interes legitim ca completul de judecători care examinează fondul să fie instituit legal, fără ingerința ilicită din partea președintelui unei instanțe de judecată. Prin urmare, consideră că este interesat și respectiv, în drept, să depun sesizarea privind controlul normativ al actului menționat.

Astfel menționează reclamantul că, următorul text din actul administrativ normativ contestat reprezintă oglindirea încălcării principiului legalității.

Cu referire la respectarea procedurii prealabile, menționează reclamantul că, în data de 13 februarie 2023, Consiliului Superior al Magistraturii, i-a fost adresată o cerere prealabilă cu nr.05/CSM-2023, prin care a fost solicitată anularea în partea a prevederilor hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr.110/5 din 05 februarie 2013 prin care a fost adoptat regulamentul privind modul de distribuire aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești. În data de 17 februarie 2023 a fost recepționat răspunsul Consiliului Superior al Magistraturii nr.435 m/i, prin care au fost respinse neîntemeiate răspunsurile reclamantului. Prin urmare consideră reclamantul că, nu au fost respectate prevederile legale prin care se instituie obligativitatea înaintării unei cereri către autoritatea publică, anterior depunerii unei acțiuni în realizare.

Prin încheierea din 29 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de Raileanu Dumitru (f.d. 63-68).

La 06 iunie 2023, prin intermediul poștei electronice, Raileanu Dumitru a depus recurs împotriva încheierii din 29 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea cererii de recurs, anularea încheierii, emiterea unei decizii prin care se va admite acțiunea integral, cu obligarea Consiliului Superior al Magistraturii de a reglementa explicit prevederile cu privire la modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, cu respectarea principiului repartizării aleatorii (f.d. 71-83).

În motivarea recursului, recurentul și-a exprimat dezacordul cu încheierea contestată, reiterând argumentele indicate în cererea de chemare în judecată.

În esență, recurentul a invocat că încheierea recurată este ilegală, or, soluția dată de instanța de judecată este una care aduce atingeri, în limita unui suport legal și factual, a dreptului la un proces echitabil a reclamantului/recurent în procesul de contencios administrativ nominalizat. În viziunea recurentului, instanța de recurs urmează să intervină în aceasta situație, prin admiterea recursului, cu anularea actului judecătoresc contestat, astfel fiind restabilită situația legală și corespunzător, repus în drepturile sale legitime.

Conform art. 241 alin. (1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

Iar, în conformitate cu 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.

Curtea de Apel Chișinău a adoptat încheierea contestată la 29 mai 2023, iar potrivit materialelor cauzei încheierea recurată a fost recepționată de către recurent la 26 iulie 2023 (f.d. 86). Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că Dumitru Raileanu s-a conformat prevederilor legale și a respectat termenul instituit de legiuitor la articolul 242 din Codul administrativ, pentru demararea căii de atac în ordine de recurs, depunând recurs la 06 iunie 2023.

Prin prisma art. 191 alin. (5) lit. b) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, a deciziilor și a încheierilor curților de apel.

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.

La 10 august 2023 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului Superior al Magistraturii copia recursului depus de Dumitru Raileanu împotriva încheierii din 29 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 90).

La 14 august 2023, prin intermediul poștei electronice, Consiliul Superior al Magistraturii a depus referință la recursul depus de Dumitru Raileanu, prin care a solicitat respingerea acestuia (f.d. 92-92 verso).

Studiind actele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de Dumitru Raileanu împotriva încheierii din 29 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău urmează a fi respins cu menținerea încheierii contestate, din următoarele considerente

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.

Conform art. 191 alin. (2) din Codul administrativ, curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Potrivit art.3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de îndeplinire 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.

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.

În temeiul 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.

Potrivit art. 39 din Codul administrativ, 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.

Iar, conform art.17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) 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. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Prevederile art. 207 alin.(1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, stipulează că, instanța verifică din oficiu dacă sânt 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.

Reieșind din sensul normelor juridice enunțate supra, instanța de recurs precizează că, unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Așa fiind, reclamantul care înaintează acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească și să justifice procesual pentru testul de admisibilitate revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia îi se aduce atingere prin activitatea administrativă contestată sau prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.

Prin urmare, pentru a fi admisibilă, o acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat. Astfel, pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul trebuie să invoce un drept al său, căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

În lipsa revendicării unui drept propriu, în sensul art.17 din Codul administrativ, acțiunea eșuează testul de admisibilitate conform art. 207 din Codul administrativ.

Astfel, prevederile art. 17 din Codul administrativ, se referă la orice drept subiectiv reglementat de normele dreptului material, deci anume dreptul substanțial reglementează situațiile juridice subiective ce caracterizează statutul juridic al persoanelor care participă la viața juridică.

Acest argument impune și raționamentul că, dreptul procedural reglementează doar formele ce necesită a fi respectate pentru a obține pe cale judiciară o protecție a

unui drept subiectiv în sensul art. 17 din Codul administrativ.

În contextul dat, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție evidențiază că, prin prezenta acțiune, Dumitru Raileanu solicită, anularea în parte a hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr.110/5 din 05 februarie 2013 prin care a fost adoptat Regulamentul privind modul de distribuire aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești prin excluderea textului:

– din alineatul 7 – Conform procedurii de distribuire aleatorie prin intermediul PIGD, dosarele se repartizează aleatoriu o singură dată.

– din alineatul 10 – Pentru aplicarea criteriului aleatoriu, completele de judecată sunt constituite de președintele instanței, prin ordin, la începutul fiecărui an ca fiind ilegale, cu obligarea de a reglementa explicit prevederile cu privire la modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, cu respectarea principiului repartizării aleatorii.

La acest capitol, instanța de recurs apreciază ca fiind întemeiată soluția adoptată de către prima instanță, or, Railean Dumitru, în acțiunea de contencios administrativ de control normativ, nu au indicat expres vreun drept personal vătămat prin actul administrativ contestat, or, prin adoptarea hotărârii cu privire la adoptarea regulamentului privind modul de distribuire aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești, nu i-a fost încălcat careva drepturi sau libertăți personale. Or, după cum rezultă din art.17 din Codul administrativ, actele administrative urmează a fi contestate de persoanele interesate cărora nemijlocit le sunt încălcate careva drepturi și libertăți prevăzute prin lege.

Totodată, din acțiunea înaintată în judecată, nu se desprinde niciun argument fondat prin care să se motiveze și să se justifice explicit în plan material și/sau procesual care sunt în concret drepturile vătămăte ale acestuia prin operațiunile administrative contestate sau căreia i se aduce atingere prin activitatea administrativă.

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).

În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că prima instanță corect a ajuns la concluzia de a declara inadmisibilă pretențiile sus indicate, în temeiul art. 207 alin. (1) și (2), lit. e) din Codul administrativ.

Accesul la justiție poate fi limitat, în special prin instituirea condițiilor de admisibilitate, domeniu în care statul se bucură de o anumită marjă de apreciere. Aceste limitări trebuie să urmărească un scop legitim, asigurându-se o proporționalitate între interesul persoanei și scopul legitim urmărit (Guerin contra Franței, 29 iulie 1998, § 37). Totuși, limitările nu trebuie să reducă la zero esența acestui drept. Regulile de procedură au scopul de a asigura o bună administrare a justiției și, în special, a asigura securitatea raporturilor juridice, iar cei implicați în proceduri trebuie să se aștepte ca

aceste reguli să fie aplicate (Miragall Escolano ș.a. contra Spaniei, 25 ianuarie 2000, § 33). Curtea Europeană a statuat că, dincolo de limitele care circumscriu conținutului acestui drept, există loc pentru restrângeri aduse implicit.

Prin urmare, declararea ca inadmisibilă a acțiunii în condițiile expuse mai sus este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil în sensul art. 6 din CEDO.

Din considerentele menționate supra și având în vedere că încheierea din 29 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău este întemeiată și legală, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul depus de către Dumitru Raileanu.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul depus de Dumitru Raileanu.

Se menține încheierea din 29 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Diana Stanilă

Ion Malanciuc