

## ÎNCHEIERE

29 februarie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător  
judecători

Aliona Miron  
Diana Stănilă  
Ion Malanciuc

examinând din oficiu chestiunea cu privire la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ înaintate de către Cojocari Ana împotriva Consiliului Superior al Magistraturii privind obligarea Consiliului Superior al Magistraturii să emită răspuns la cererea nr. 907p/m din 12 iulie 2023,

### c o n s t a ț ă :

La 17 august 2023, Cojocari Ana, a depus la Curtea de Apel Chișinău, acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, prin care a solicitat obligarea Consiliului Superior al Magistraturii să emită răspunsul la cererea nr. 907p/m din 12 iulie 2023 și să ia măsuri urgente și eficiente pentru asigurarea dreptului la un proces echitabil în cauza în care este parte (f.d. 1-2).

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că la 12 iulie 2023, a depus la Consiliul Superior al Magistraturii cererea nr. 907p/m prin care a solicitat luarea măsurilor urgente și eficiente pentru asigurarea respectării dreptului său la un proces echitabil în cauza în care dânsa este parte, și anume dosarul nr. 2-22074246-02-3a-22022023).

Reclamanta a menționat că în cerere a explicat detaliat că judecătorul Ecaterina Palanciuc, conform agendei ședințelor, pe data de 05 iulie 2023, ora 11:00 a desfășurat o altă ședință de judecată pe dosarul nr. 2-22022341-02-3a-08122022, în pofida faptului că la aceeași dată și oră era fixată ședință de judecată pe marginea cauzei sale.

Reclamanta a indicat că, termenul limită pentru furnizarea unui răspuns la cerere a expirat, însă până în prezent nu a primit o comunicare oficială din partea Consiliului Superior al Magistraturii.

Prin urmare, a solicitat obligarea Consiliului Superior al Magistraturii să emită un răspuns pertinent referitor la această situație și să ia măsurile necesare pentru remedierea situației create.

În drept cererea a fost întemeiată în baza art. 7<sup>1</sup> alin. (6) lit.b<sup>1</sup>), art. 7<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii; art. 8 alin. (2) lit.a),

c) și d) din Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor; art. 60 alin. (1), (2) lit. b), art. 64 alin. (1), (2), art. 189, 209 alin. (1) din Codul administrativ.

La 24 august 2023, pârâtul Consiliul Superior al Magistraturii, a prezentat referință pe marginea acțiunii în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Cojocari Ana, prin care a solicitat declararea ca fiind inadmisibilă a acțiunii, din motiv că reclamanta nu poate revendica încălcarea, prin activitate administrativă, a unui drept în sensul art. 17, întrucât plângerea Anei Cojocari a fost transmisă spre verificare conform competenței Inspecției Judiciare, care a examinat și a adoptat decizia de respingere a sesizării, fiind adusă la cunoștință reclamantei, iar dezacordul cu decizia adoptată urmează a fi contestat în ordinea prevăzută de legea specială, Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor (f.d. 11-14).

Prin încheierea din 06 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, cauza intentată la cererea de chemare depusă de Cojocari Ana a fost transmisă pentru examinare, conform competenței Curții Supreme de Justiție (f.d. 17).

La 22 noiembrie 2023 Cojocari Ana a depus o cerere prin care a comunicat suplimentar că, după adresarea cu cerere în judecată a recepționat răspunsul cu întârziere de la Consiliul Superior al Magistraturii la cererea nr. 907p/m din 12 iulie 2023, prin care s-a decis că cererea sa este neîntemeiată. Pe plic pe partea din față este indicată data de 14 august 2023, iar pe verso se regăsește ștampila Poștei Moldovei cu data de 15 august 2023. Menționează că răspunsul i-a fost expediat după expirarea termenului limită pentru furnizarea unui răspuns, fapt prevăzut la art. 209 alin. (1) din Codul administrativ (f.d. 33).

Studiind materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, pretinsa acțiune înaintată de către Cojocari Ana, urmează a fi declarată inadmisibilă, din următoarele motive.

Conform art. 191 alin. (5) lit. a) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează în primă instanță, prin hotărâri irevocabile, acțiunile în contencios administrativ privind contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii și ale Consiliului Superior al Procurorilor.

Art. 3 din Codul administrativ, prevede că, 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.

Art. 20 din Codul administrativ, prevede că, 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.

Conform art. 39 alin. (2) 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.

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.

Art. 189 alin. (1) și alin. (2) din Codul administrativ prevede că, 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.

Conform art. 207 alin. (1), alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, 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.

Reținând circumstanțele cauzei la normele pre-citate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, unul dintre elementele definiției ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, 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. Or, 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 această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, prin prezenta acțiune se solicită obligarea Consiliului Superior al Magistraturii să emită răspunsul la cererea nr. 907p/m din 12 iulie 2023 și să ia măsuri urgente și eficiente pentru asigurarea dreptului la un proces echitabil și celer în cauza în care este parte.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, la 12 iulie 2023, Cojocari Ana a depus o sesizare în adresa Consiliului Superior al Magistraturii, în care se invocă caracterul ilegal al acțiunilor judecătorului Curții de Apel Chișinău Ecaterina Palanciuc, la examinarea cauzei civile cu participarea sa (f.d.3-4), care a fost repartizată pentru examinare Inspecției Judiciare.

Prin decizia inspectorului-judecător din 07 august 2023 s-a respins ca neîntemeiată sesizarea depusă de Cojocari Ana privind atragerea la răspundere disciplinară a magistratului Ecaterina Palanciuc de la Curtea de Apel Chișinău (f.d. 35-37, 38).

Totodată, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține la caz prevederile art. 7<sup>1</sup> alin. (6) pct. b<sup>1</sup>) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947-XIII din 19.07.1996, prin care Inspecția judiciară are următoarele competențe: verifică sesizările sau, după caz, se autosesizează privind faptele care pot constitui abateri disciplinare.

Conform art. 27 alin. (1) din Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr. 178 din 25 iulie 2014, completele de examinare a contestațiilor ale colegiului disciplinar (în continuare – complete de contestație) verifică contestațiile împotriva deciziilor inspecției judiciare de respingere a sesizărilor.

Conform art. 29 alin.(2) și (3) din Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr.178 din 25 iulie 2014 (în vigoare la moment), hotărârea privind respingerea contestației se motivează în mod obligatoriu cu indicarea circumstanțelor în baza cărora sesizarea a fost respinsă.

Hotărârea privind admiterea contestației este obligatorie pentru inspecția judiciară, care urmează să efectueze cercetarea disciplinară în conformitate cu art. 23. Hotărârea privind respingerea contestației împotriva deciziei inspecției judiciare de respingere a sesizării este definitivă.

În speța dedusă judecății prezintă relevanță și prevederile pct. 85 și pct. 86.1 ale Regulamentului cu privire la activitatea Colegiului disciplinar, aprobat prin hotărârea nr.505/24 din 13 noiembrie 2018 a Consiliului Superior al Magistraturii, care reglementează că hotărârea privind respingerea contestației împotriva deciziei inspecției judiciare de respingere a sesizării este fără drept de atac. Contestația împotriva hotărârii completului de contestație prin care a fost respinsă contestația împotriva deciziei Inspecției judiciare de respingere a sesizării se va restitui fără examinare printr-o decizie motivată a Colegiului disciplinar.

În acest sens, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că, în conformitate cu art.7<sup>1</sup> din Legea nr.947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și art.8 din Legea nr.178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, Inspecția Judiciară și Colegiul disciplinar ca organe specializate ale Consiliului Superior al Magistraturii, activează independent și exercită atribuții quasi-judiciare.

Respectiv, întrucât examinarea sesizărilor se poate finaliza cu aplicarea unei sancțiuni disciplinare în privința unui magistrat independent și inamovibil, în activitatea de înfăptuire a justiției a căruia sunt interzise orice fel de imixtiuni, atât Inspecția Judiciară cât și Colegiul disciplinar activează ca un „tribunal”.

Articolele 27-29 din Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr.178 din 25 iulie 2014, prescriu detaliat procedura de examinare a contestațiilor împotriva deciziilor Inspecției Judiciare.

Astfel, o persoană interesată căreia Inspecția Judiciară i-a respins o sesizare, poate utiliza o „cale de atac prevăzută de lege”, depunând o contestație la Completul de examinare a contestațiilor al Colegiului disciplinar. Aceste două etape procedurale, prevăzute de legea organică, reprezintă activități quasi-judiciare, întrucât conțin atât șanse, cât și garanții ale apărării dreptului pretins încălcat, cât și rigori de formă, conținut și termene de procedură.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin jurisprudența sa, interpretând articolul 6 §1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, a stabilit că „dreptul la un tribunal” (accesul liber la justiție) nu este unul absolut, poate fi limitat, reglementarea sa fiind adesea variabilă în timp și în spațiu, în funcție de nevoile și resursele comunității și ale indivizilor (cauzele Golder contra Regatului Unit al Marii Britanii din 21 februarie 1975, §38, Ashingdane contra Regatului Unit din 28 mai 1985, §57). Condiția impusă constant de jurisprudența Curții în aplicarea articolului 6§1 din Convenție cere ca limitările operate de către statele contractante să nu restrângă nejustificat accesul individului la un „tribunal” în măsura în care dreptul în discuție să fie afectat în chiar substanța sa.

În acest context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, reclamanta Cojocari Ana a avut acces la un „tribunal”, iar legea organică i-a oferit 2 niveluri de jurisdicție, atâta cât a considerat legiuitorul Republicii Moldova suficient, astfel încât dreptul acestuia nu este afectat în substanța sa.

Această concluzie este fortificată și prin 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 (cauza Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene, cererea nr. 45572/00).

Prin urmare, analizând circumstanțele cauzei în raport cu normele de drept citate supra, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că acțiunea urmează a fi declarată inadmisibilă, având în vedere că acțiunea acesteia a fost formulată cu referire la activitatea jurisdicțională reglementată printr-o Lege organică specială – Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr.178 din 25 iulie 2014.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că prin decizia nr. 137 din 29 septembrie 2022, Curtea Constituțională a Republicii Moldova, examinând excepția de neconstituționalitate a articolului 29 alin. (3) din Legea nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, a menționat că pentru ca articolul 6 § 1 din Convenție să fie aplicabil, trebuie să existe o „dispută” cu privire la un „drept” despre care se poate afirma că este recunoscut în dreptul național, indiferent dacă este protejat sau nu de Convenție (Regner v. Republica Cehă [MC], 19 septembrie 2017, § 99; Denisov v. Ucraina [MC], 25 septembrie 2018, § 44).

Totodată, Curtea Constituțională a reținut că, pentru ca articolul 6 § 1 din Convenție să fie aplicabil, dreptul în privința căruia există o dispută trebuie să aibă

un caracter „civil” (a se vedea Denisov v. Ucraina [MC], § 50). În jurisprudența sa, Curtea Europeană a notat că aspectul „civil” este aplicabil și în cazurile în care, la prima vedere, nu pun în discuție un drept civil, dar care pot avea repercusiuni directe și semnificative asupra drepturilor private patrimoniale sau nepatrimoniale ale unei persoane (Denisov v. Ucraina [MC], § 51).

Curtea Constituțională a constatat că, potrivit articolului 19 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, sesizarea privind faptele care pot constitui abateri disciplinare comise de judecători poate fi depusă de o persoană ale cărei drepturi au fost încălcate ca urmare a faptei comise de judecător sau de o altă persoană care poate invoca un interes legitim. Conform articolelor 23 alin. (1<sup>1</sup>) și 26 alin. (1) din aceeași lege, în cazul în care nu se constată existența elementelor constitutive ale abaterii disciplinare sau faptele invocate în sesizare nu se confirmă prin probele administrate în procesul verificării prealabile, inspectorul-judecător elaborează o decizie motivată de respingere a sesizării, care poate fi contestată în fața completelor de examinare a contestațiilor ale Colegiului disciplinar.

De asemenea, Curtea Constituțională a statuat că potrivit dispozițiilor contestate, hotărârea privind respingerea contestației împotriva deciziei inspecției judiciare de respingere a sesizării este definitivă.

Curtea Constituțională a menționat că, deși autorul excepției pretinde existența unui drept de acces la un tribunal împotriva deciziei inspecției judiciare de respingere a sesizării, acesta nu a demonstrat existența unui drept „civil” care poate fi apărat în justiție. Răspunderea disciplinară a judecătorilor reprezintă o procedură de drept public care urmărește să asigure responsabilitatea judecătorilor și, prin urmare, încrederea publicului în justiție. Fără a nega importanța acestei instituții, Curtea Constituțională a menționat că, în eventualitatea sancționării disciplinare a unui judecător, persoana care a depus sesizarea nu va obține vreun avantaj patrimonial sau nepatrimonial care ar putea fi catalogat ca un drept „civil”.

Curtea Constituțională a statuat că, printr-o faptă comisă de un judecător, ar putea fi lezate drepturile fundamentale ale unei persoane. Totuși, încălcările în discuție pot fi remediate prin intermediul altor mijloace, e.g. exercitarea căilor de atac împotriva hotărârii care lezează un drept, formularea unor acțiuni civile în despăgubire (e.g. pe baza Legii nr. 1545 din 25 februarie 1998 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești sau pe baza Legii nr. 87 din 21 aprilie 2011 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești) sau alte remedii care pun în aplicare obligațiile pozitive ale statului de a asigura protecția drepturilor omului.

În această ordine de idei, Completul de judecată menționează că Cojocari Ana s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta cerere, în vederea apărării drepturilor sale pretins a fi încălcate, pe când aceasta urma să parcurgă procedura prevăzută de lege, privind contestarea deciziei inspectorului-judecător nr. 646s-898p/m și nr. 651s-907p/m din 07 august 2023 cu privire la respingerea sesizării, în completul de examinare a contestațiilor al colegiului disciplinar, ceea ce la caz nu s-a respectat. Mai mult, însăși decizia inspectorului-judecător din 07 august 2023 cu privire la

respingerea sesizării, constituie un răspuns la cererea sa depusă la 12 iulie 2023 la Consiliul Superior al Magistraturii.

Din considerentele menționate Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide asupra inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ depusă de Cojocari Ana împotriva Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la obligarea Consiliului Superior al Magistraturii să emită răspuns la cererea nr. 907p/m din 12 iulie 2023.

În acest context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție punctează că, admisibilitatea/inadmisibilitatea unei acțiuni, nu se limitează doar la temeiurile menționate în special la art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri certe și concludente.

Totodată, instanța ține să menționeze că declararea inadmisibilă a acțiunii exclude examinarea fondului cauzei de contencios administrativ atât din perspectiva circumstanțelor de fapt, cât și motivelor de drept.

În conformitate cu prevederile art. 207 alin. (1) și alin. (2), art. 230 din Cod administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

#### d i s p u n e :

Se declară inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Cojocari Ana împotriva Consiliului Superior al Magistraturii privind obligarea Consiliului Superior al Magistraturii să emită răspuns la cererea nr. 907p/m din 12 iulie 2023.

Se explică lui Cojocari Ana, că declararea acțiunii inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc