

Dosarul nr. 3r-295/23

2-23120012-01-3r-08112023

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud: V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc)

DECIZIE

24 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Mariana Ursachi

examinând recursul depus de Gladcov Cristina,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Gladcov Cristina împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, cu privire la anularea în parte a actului administrativ,
împotriva încheierii din 04 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Gladcov Cristina,

c o n s t a t ă:

La data de 17 august 2023, Cristina Gladcov, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, cu privire la anularea în parte a Regulamentului adoptat prin Hotărârea Adunării Generale a Procurorilor nr. 3 din 27 mai 2016.

În motivarea acțiunii a invocat că, Consiliul Superior al Procurorilor a fost obligat, până la anunțarea datei ședinței Adunării Generale a Procurorilor să modifice Regulamentul Adunării Generale a Procurorilor pentru a fi în concordanță cu prezenta lege.

Susține reclamanta că până în prezent nu a fost modificat Regulamentul Adunării Generale a Procurorilor, fapt ce determină convocarea Adunării Generale a Procurorilor în scopul alegerii noilor membri a Consiliului Superior al Procurorilor

Afirmă reclamanta că, a fost admisă inițial ca candidat la alegerea membrilor din rândul procurorilor în Consiliul Superior al Procurorilor, iar ulterior, prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor din 19 iulie 2023 a fost exclusă de pe listele candidaților admiși pentru alegeri și totodată a dispus reluarea activității Comisiei de organizare a alegerilor în conformitate cu Regulamentul adoptat prin Hotărârea Adunării Generale a Procurorilor nr. 3 din 27 mai 2016 ce este în parte nul și ilegal, fapt recunoscut și de legiuitor prin Legea 103 din 24 august 2021.

Totodată, prin Hotărârea din 25 iulie nr. 1-128/2023, Consiliul Superior al Procurorilor a aprobat componența nominală a Comisiei de organizare a alegerilor în baza Regulamentului aprobat prin Hotărârea Adunării Generale a Procurorilor nr. 3 din 27 mai 2016.

Consideră reclamanta, că Regulamentul nominalizat afectează dreptul reclamantei atât de a participa la alegeri cât și de a fi ales, precum și legalitatea Comisiilor și a alegerilor preconizate la data de 23 august 2023.

Susține că Regulamentul a fost adoptat de către Adunarea Generală a Procurorilor, iar Consiliul Superior al Procurorilor, în derogare de la art. 67 ,alin. (1) lit. e) din Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură, să modifice Regulamentul Adunării generale a Procurorilor pentru a fi în concordanță cu prezenta Lege.

Reclamanta consideră că prin indicarea listei exhaustive de candidați admiși, fapt ce revenea Comisiei de organizare a alegerilor, nu a fost admisă în calitate de candidat, fiindu-i îngrădit dreptul de a fi ales.

Astfel, prin Hotărârea din 19 iulie 2023 Consiliul Superior al Procurorilor a depășit atribuțiile acordate prin lege, or, în competența sa este doar excluderea candidaților ce nu corespundeau criteriilor prevăzute la alin. (3²) lit. a)-c).

Solicită, reclamanta anularea în parte a actului administrativ normativ, la caz Regulamentul adoptat prin Hotărârea Adunării Generale a Procurorilor nr. 3 din 27 mai 2016.

Prin încheierea din 04 octombrie 2023 Curtea de Apel Chișinău a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Gladcov Cristina împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea în parte a actului administrativ, în temeiul art. 207, alin. (2), lit. e) din Codul administrativ.

La 27 octombrie 2023, Gladcov Cristina a depus recurs împotriva încheierii din 04 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea încheierii contestate și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului recurenta a invocat dezacordul cu încheierea contestată, menționând că instanța de fond nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, a interpretat în mod eronat norma legală ce a dus la favorizarea celeilalte părți și totodată a determinat încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale recurentului.

Susține că instanța nu a investigat suficient și eficient cazul sesizat motiv pentru care urmează a fi anulat actul judecătoresc contestat.

Curtea Supremă de Justiție a expediat, prin intermediul oficiului poștal, pentru notificare Consiliului Superior al Procurorilor copia recursului depus de către Russu Denis, împotriva încheierii din data de 04 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

Prin referința depusă la data de 14 noiembrie 2023, Consiliul Superior al Procurorilor a solicitat declararea ca inadmisibil recursul depus de Gladcov Cristina.

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 de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că recursul depus de Gladcov Cristina la data de 27 octombrie 2023 este în termen, având în vedere că încheierea contestată emisă la 04 octombrie 2023 a fost recepționată de către recurentă Gladcov Cristina la data de 13 octombrie 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei (f.d.92)

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 acestora.

Studiind materialele dosarului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins cu menținerea încheierii din 04 octombrie 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.

Potrivit materialelor cauzei și lucrărilor dosarului, completul constată că prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-124/23 din 19 iulie 2023, s-a decis:

1. A convoca Adunarea Generală a Procurorilor în ziua de 23 august 2023, ora 10:00;
2. A admite la alegeri următorii candidați: Cherpec Mariana, Lealin Iurie, Nesterov Aliona, Obadă Dumitru, Panea Eduard, Roșior Elena, Vîrlan Olesea;
3. A relua activitatea Comisiei de organizare;
4. A propune următorul proiect de agendă a ședinței Adunării Generale a Procurorilor: 1) Alegerea membrilor în Comisia de Alegeri și în Comisia de examinare a contestațiilor; 2) Alegerea membrilor procurori și a supleanților acestora în Consiliul Superior al Procurorilor; 3) Raportul de activitate al Consiliului Superior al Procurorilor; 4) diverse.

La 17 august 2023, Gladcov Cristina a înaintat la Curtea de Apel Chișinău acțiune împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, prin care a solicitat anularea în parte a actului normativ, la caz – Regulamentul adoptat prin Hotărârea Adunării Generale a Procurorilor nr. 3 din 27 mai 2016, menționând că, acest Regulament afectează dreptul său atât de a participa la alegere cât și de a fi ales, deoarece, prin hotărârea CSP din 19 iulie 2023 a fost exclusă de pe listele candidaților admiși pentru alegeri și tot odată s-a dispus reluarea activității Comisiei de organizare a alegerilor în conformitate cu

Regulamentul aprobat prin Hotărârea Adunării Generale a Procurorilor nr.3 din 27 mai 2016, iar acest Regulament îi afectează drepturile sale.

Curtea de Apel Chișinău, în temeiul art. 207, alin. (2), lit. e) din Codul administrativ, prin încheierea din 04 octombrie 2023 a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Gladcov Cristina împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea în parte a actului administrativ.

În susținerea acestei concluzii Curtea de Apel Chișinău, ca instanța de fond, a reținut că Gladcov Cristina nu poate invoca încălcarea unui interes legitim pe marginea activității administrative realizate și a actului administrativ emis, fapt ce presupune că reclamanta nu poate revendica încălcarea prin încălcarea administrativă a unui drept, în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Această concluzie a Curții de Apel Chișinău este considerată de către completul Curții Supreme de Justiție corectă din următoarele considerente.

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 contencios 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 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 specializat 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.

Completul de judecată 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, Gladcov Cristina, solicitând anularea în parte a actului normativ, la caz – Regulamentul adoptat prin Hotărârea Adunării Generale a Procurorilor nr. 3 din 27 mai 2016, nu a indicat, prin prisma art. 17 din Codul administrativ, care drepturi sau interese legitime ale sale personale au fost încălcate prin actul normativ contestat, or, în esență dînsa nu este de acord cu faptul că nu a fost admisă la concursul pentru funcția de membru al Consiliului Superior al procurorilor, însă neadmiterea sa la concurs nu a fost ca efect al anumitor reglementări din Regulament, dar în baza Hotărîrii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-12/23 din 19.07.2023 care a aplicat prevederile Legii nr. 26 din 10.03.2022 și Legii nr. 3/2016 cu privire la Procuratură.

Simplul dezacord cu Regulamentul adoptat prin Hotărârea Adunării Generale a Procurorilor nr. 3 din 27 mai 2016 nu denotă încălcarea unui drept subiectiv al reclamantului, care poate fi apărat prin intermediul justiției.

Totodată, Completul stabilește că reclamanta/recurent Gladcov Cristina nu a indicat care anume norme din Regulamentul Adunării Generale a Procurorilor îi afectează drepturile personale și au avut ca efect neadmiterea sa la alegeri.

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 reclamantei, astfel încât pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ este necesar revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al Cristinei Gladcov.

Totodată, în sensul Legii revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin acțiunea înaintată în judecată, în conținutul căreia urmează a fi relatată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul art. 17, 38 și 189 din Codul administrativ, de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său”, se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare. În contextul celor supramenționate, instanța de judecată reține că, prevederile legale pre-citate interzic apriori și inter alia înaintarea acțiunilor în contencios administrativ populare, adică *actio popularis*. Indiferent de felul acțiunii în contencios administrativ, inclusiv în cadrul acțiunii în control normativ, reclamantul trebuie să revendice un drept subiectiv al său vătămat sub sancțiunea declarării acțiunii inadmisibile. Prin urmare, în condițiile în care acțiunea în contencios administrativ înaintată de Codreanu Vitalie, nu întrunește condițiile procedurale pentru a fi apreciată ca fiind admisibilă, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție nu va purcede la examinarea și soluționarea fondului cauzei de contencios administrativ la acțiunea acestuia, deoarece chestiunile de procedură preced fondul acțiunii în contenciosul administrativ

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 societății reclamante 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 Gladcov Cristina nu se desprinde dreptul subiectiv pretins a fi încălcat prin Regulamentul adoptat prin Hotărârea Adunării Generale a Procurorilor nr. 3 din 27 mai 2016. Revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al reclamantului reprezintă o condiție obligatorie pentru ca acțiunea în contencios administrativ să treacă testul de admisibilitate.

În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează că soluția adoptată de către Curtea de Apel Chișinău de a declara inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de către Gladcov Cristina

împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea în parte a actului administrativ, în temeiul articolului 207, alin. (1) și (2), lit. e) din Codul administrativ, este corectă.

Din considerentele menționate supra și având în vedere că soluția emisă prin încheierea din 04 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău este corectă, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul depus de către Gladcov Cristina.

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 declarat de Gladcov Cristina.

Se menține încheierea din 04 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Gladcov Cristina împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, cu privire la anularea în parte a actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Mariana Ursachi