

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici)

DECIZIE

29 mai 2024

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTȚIE

Complet de judecată, în componența:
Președinte, judecător
judecători

Stela Procopciuc
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând recursul declarat de Bețișor Adriana, reprezentată de avocatul Eșanu Adriana,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Bețișor Adriana împotriva Procuraturii Generale privind anularea Instrucțiunii cu caracter general nr. 15-10d/18-600/601/602/602 din 16.07.2018, emisă de Procurorul general Eduard Harunjen, în condițiile art. 53¹ alin. (4) din Codul de procedură penală,

împotriva încheierii Curții de Apel Chișinău din 22 februarie 2024, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de Bețișor Adriana

c o n s t a t ă :

La 24 februarie 2023, Bețișor Adriana a depus la Curtea de Apel Chișinău o cerere de chemare în judecată împotriva Procuraturii Generale, solicitând anularea Instrucțiunii cu caracter general nr. 15-10d/18-600/601/602/602 din 16.07.2018, emisă de Procurorul general Eduard Harunjen, în condițiile art. 53¹ alin. (4) din Codul de procedură penală.

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 22 februarie 2024, s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de Bețișor Adriana împotriva Procuraturii Generale privind anularea Instrucțiunii cu caracter general nr. 15-10d/18-600/601/602/602 din 16.07.2018, emisă în condițiile art. 53¹ alin. (4) din Codul de procedură penală, deoarece reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

La 07 martie 2024, Bețișor Adriana, reprezentată de avocatul Eșanu Adriana, a declarat recurs împotriva încheierea Curții de Apel Chișinău din 22 februarie 2024, solicitând admiterea recursului, anularea încheierii și restituirea cauzei în instanța de apel, pentru examinarea acțiunii în fond.

La 01 aprilie 2024, Bețișor Adriana, reprezentată de avocatul Eșanu Adriana a depus recurs motivat.

În motivarea recursului a susținut că, Curtea de Apel a emis o încheiere arbitrară, bazată pe judecarea formală a acțiunii de control normativ și interpretarea eronată a legislației aplicabile speței.

Motivele reținute sunt abstracte și contradictorii, reprezintă o reproducere a conținutului art.2 alin.(3), art.12, art.17, art.20, art.189, art. 191-193, art.203-204, art.207, fără o argumentare veritabilă a excluderii Instrucțiunii cu caracter general nr. 15-10d/1 8-600/601/602/603 din 16.07.2018 din categoria actelor administrative normative.

Recurenta consideră că concluzia la care a ajuns instanța este bazată pe interpretarea eronată a prevederilor art.2 alin.(3) lit. b) din Codul contravențional, precum și neasigurării efective a dreptul revendicat de reclamant.

Instanța nu a pus la baza soluției faptele și împrejurările, care îmbracă forma faptelor stabilite în baza probelor prezentate de către reclamant, însă care nu au fost cercetate conform principiului nemijlocirii.

Instanța de fond a omis să cerceteze efectiv materialele acțiunii de control normativ, pe motiv că reclamantul cunoaște conținutul materialelor din dosar, iar ședința de judecată din 15 februarie 2024 s-a desfășurat într-un format de dezbateri dintre instanță și reprezentantul reclamantului-recurent.

Instrucțiunea cu caracter general nr. 15-10d/1 8-600/601/602/603 din 16 iulie 2018 nu este o indicație scrisă dată într-o cauză penală concretă, ci o reglementare executorie, cu caracter obligatoriu, generală și impersonală, care produce efecte erga omnes (în cazul de față - procurori / reprezentanți ai organului de urmărire penală, justițiabili), astfel că, raportul juridic dedus judecății urmează a fi examinat prin prisma Codului administrativ.

Consideră că instanța de contencios administrativ a interpretat eronat prevederile art.2 alin.(3) lit. b) din Codul contravențional, la caz, Instrucțiunea cu caracter general nr. 15-10d/18-600/601/602/603 din 16.07.2018, nu poate constitui obiect de contestare prin prisma art.313 Cod de procedură penală.

Caracterul arbitrar al încheierii rezultă din faptul, că instanța de fond a ignorat importanța „disponibilității garanțiilor procedurale” care ar fi de natură să asigure efectiv dreptul fundamental de acces liber la justiție.

Cu referire la termenul de depunere a recursului:

Potrivit art. 242 Cod 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 pronunțat încheierea la 22 februarie 2024.

Conform extrasului din poșta electronică anexat la fila dosarului 64, încheierea Curții de Apel Chișinău din 22 februarie 2024, a fost notificată părților 27 februarie 2024, prin intermediul poștei electronice.

Respectiv, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

În conformitate cu art. 243 alin. (2) Cod administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Studiind materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi respins din următoarele motive.

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

Art. 3 din Codul administrativ, prevede că, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de desfășurare 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 senul 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 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.

În baza art. 17 Cod 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.

În virtutea art. 207 alin. (1), alin. (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 reclamanta 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 definitorii ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative.

Astfel, 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 Cod administrativ.

Respectiv, 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 Cod administrativ.

În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că, prin prezenta acțiune Bețișor Adriana solicită anularea Instrucțiunii cu caracter general nr. 15-10d/18-600/601/602/602 din 16.07.2018, emisă de Procurorul general Eduard Harunjen, în condițiile art. 53¹ alin. (4) din Codul de procedură penală.

Prin Instrucțiunea cu caracter general nr. 15-10d/18-600/601/602/602 din 16.07.2018, emisă de Procurorul general Eduard Harunjen, emitentul a solicitat procurorilor-șefi din cadrul Procuraturii și conducătorilor organelor de urmărire penală să întreprindă măsuri pentru:

1. Studiarea prezentei și analizarea ei în cadrul ședinței operative a procurorilor din subordine/ reprezentanților organului de urmărire penală, care vor lua act contra semnătură, cu respectarea exactă a cerințelor ei.

2. Aprecierea faptului dacă denunțul sau plângerea este falsă ori dacă declarația este mincinoasă urmează a se efectua în congruență cu soluția dispusă în cauza unde au fost prezentate declarațiile.

3. La formularea învinuirii pentru comiterea infracțiunii prevăzute de art.312 din Codul penal a indica clar care declarații ale martorului sau ale părții vătămate sunt mincinoase.

4. Întreprinderea măsurilor corespunzătoare în vederea asigurării respectării de către procurori/reprezentanții organului de urmărire penală a prevederilor art.281 și 291 din Codul de procedură penală implicit, punerea sub învinuire a persoanei pentru denunțare sau plângere falsă ori declarație mincinoasă poate avea loc numai după adoptarea unei hotărâri definitive în cauza penală unde acestea au fost prezentate.

5. În fiecare caz de schimbare a declarațiilor de către martor sau parte vătămată se impune necesitatea de a investiga dacă aceasta a fost sau nu determinată sau constrânsă la depunerea declarațiilor mincinoase, acțiuni infracționale prevăzute la art. 314 din Codul penal.

În virtutea art. 53¹ alin.(4) din Codul de procedură penală, Procurorul General poate da instrucțiuni cu caracter general procurorilor, organelor de urmărire penală, organelor care exercită activitatea specială de investigații și organelor de constatare în scopul asigurării legalității urmăririi penale.

Art. 2 din Codul administrativ reglementează că:

(1) Prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.

(2) Anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

(3) Prevederile prezentului cod nu se aplică:

- a) raporturilor juridice de drept privat la care participă autoritățile publice;
- b) raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal;
- c) actelor supuse controlului de constituționalitate de către Curtea Constituțională;
- d) procedurii de elaborare și adoptare a actelor normative.

Reieșind din normele citate, se reține că, acțiunea înaintată de Bețișor Adriana, nu ține de competența instanței specializate de contencios administrativ, fiind de fapt un raportul juridic, care poate fi soluționat prin prisma Codului de procedură penală.

În această ordine de idei, Completul judiciar relevă că, normele legale citate interzic un contencios obiectiv de legalitate și denotă opțiunea legiuitorului pentru un contencios administrativ subiectiv efectiv, implicând revendicarea apărării unui drept subiectiv propriu al reclamantului prin activitatea administrativă, astfel încât înaintarea oricărei acțiuni din categoria acțiunilor în contencios administrativ prevăzute de art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, evocă pentru admisibilitate întrunirea condițiilor nominalizate.

Prin urmare, în condițiile în care acțiunea în contencios administrativ înaintată de Bețișor Adriana, nu răspunde exigențelor de admisibilitate, instanța de apel în mod corect a declarat inadmisibilă acțiunea în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că încheierea instanței de apel este întemeiată și legală, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează de a respinge recursul și de a menține încheierea.

În conformitate cu art. 243 alin.(1) lit. b) și alin.(2) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se respinge recursul declarat de Bețișor Adriana, reprezentată de avocatul Eșanu Adriana.

Se menține încheierea Curții de Apel Chișinău din 22 februarie 2024, emisă în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Bețișor Adriana împotriva Procuraturii Generale privind anularea Instrucțiunii cu caracter general nr. 15-10d/18-600/601/602/602 din 16.07.2018, emisă de Procurorul general Eduard Harunjen, în condițiile art. 53¹ alin. (4) din Codul de procedură penală.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc