

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

DECIZIE

05 decembrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Aliona Miron

Diana Stănilă

Mariana Pitic

examinând recursul declara de Russu Denis

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Russu Denis împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva încheierii din 27 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Russu Denis împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă :

În 29 decembrie 2022, Russu Denis, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, privind anularea hotărârii nr. 3-47/2022 din 15 aprilie 2022 a Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor cu privire la examinarea contestației depuse de Russu Denis împotriva deciziei Inspecției procurorilor din 04 februarie 2022 privind încetarea procedurii disciplinare în privința procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Botanica, Ala Capcelea, din motivul lipsei temeiurilor de tragere la răspundere disciplinară, hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-222/2022 din 21 octombrie 2022 cu privire la examinarea contestației depuse de Russu Denis împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-47/2022 din 15 aprilie 2022.

Prin încheierea din 27 februarie 2023 Curtea de Apel Chișinău a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Russu Denis împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea actului administrativ individual defavorabil, în temeiul art. 207, alin. (2), lit. e) din Codul administrativ.

La 05 aprilie 2023, Russu Denis a depus recurs împotriva încheierii din data de 27 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea încheierii contestate și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului recurentul a invocat dezacordul cu decizia contestată, menționând că la adoptarea încheierii contestate instanța de apel 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 27 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

Prin referința depusă la data de 06 iunie 2023, Consiliul Superior al Procurorilor a solicitat declararea ca inadmisibil recursul depus de Russu Denis.

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 Russu Denis la data de 05 aprilie 2023 este în termen, având în vedere că încheierea contestată emisă la 27 februarie 2023 a fost recepționată de către recurentul Russu Denis la data de 31 martie 2023, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei. (f.d.51)

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 de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins cu menținerea încheierii din 27 februarie 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 la 28 decembrie 2021 în corespondența instituțională a Consiliului Superior al Procurorilor a fost înregistrată adresarea Denis Russu, prin care s-a solicitat tragerea la răspundere disciplinară a procurorului din cadrul Procuraturii mun. Chișinău, Oficiul Botanica, Ala Capcelea, pentru îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu, exprimată prin încălcarea prevederilor art. 274 alin.(5) Cod procedură penală.

Prin decizia Inspecției procurorilor din 04 februarie 2022, s-a încetat procedura disciplinară în privința procurorului din cadrul Procuraturii mun. Chișinău, Oficiul Botanica, Ala Capcelea, din motivul neidentificării temeiurilor de tragere la răspundere disciplinară

Nefiind de acord cu soluția adoptată de Inspecția procurorilor, Denis Russu, în data de 25 februarie 2022, a depus contestație împotriva deciziei Inspecției procurorilor din 04 februarie 2022, prin care a solicitat Colegiului de disciplină și etică, acesteia și anularea în tot a deciziei de încetare a procedurii disciplinare și sancționarea procurorului Ala Capcelea.

Prin hotărârea Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-47/2022 din 15 aprilie 2022, s-a respins, iar decizia Inspecției procurorilor din 04 februarie 2022 menținută fără modificări. Autorul contestației a fost notificat despre Hotărârea Colegiului la 22 aprilie 2022.

Nefiind de acord cu hotărârea pronunțată, Denis Russu, a contestat hotărârea Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-47/2022 din 15 aprilie 2022, solicitând casarea acesteia și adoptarea unei noi hotărâri, prin care să se soluționeze cauza.

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1- 222/2022 din 21 octombrie 2022 „Cu privire la examinarea contestației depuse de Denis Russu împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-47/2022 din 15 aprilie 2022, s-a respins contestația depusă de către Denis Russu împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-47/2022 din 15 aprilie 2022.

La 30 decembrie 2022, Russu Denis a înaintat la Curtea de Apel Chișinău acțiune împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, prin care a solicitat anularea hotărârii Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 1-222/2022 din 21 octombrie 2022 și adoptarea unei noi hotărâri de soluționare a cauzei.

Curtea de Apel Chișinău, în temeiul art. 207, alin. (2), lit. e) din Codul administrativ, prin încheierea din 27 februarie 2023 a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Russu Denis împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea actului administrativ individual defavorabil.

În susținerea acestei concluzii Curtea de Apel Chișinău, ca instanța de fond, a reținut că Russu Denis nu poate invoca încălcarea unui interes legitim pe marginea activității administrative realizate și a actului administrativ emis, fapt ce presupune că reclamantul 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 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 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 îngădit. 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, Russu Denis, solicitând anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor din 21 octombrie 2022, nu a indicat, prin prisma art. 17 din Codul administrativ, care drepturi sau interese legitime ale sale au fost încălcate prin hotărârea contestată.

Simplul dezacord cu hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor din 21 octombrie 2022 nu denotă încălcarea unui drept subiectiv al reclamantului, care poate fi apărut prin intermediul justiției.

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 reclamantului, astfel încât pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ este necesar revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al lui Russu Denis.

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 ricoșeu, 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

prezintă 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 Russu Denis nu se desprinde dreptul subiectiv pretins a fi încălcat prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor din 21 octombrie 2022. 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 Russu Denis împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea actului administrativ individual defavorabil, 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 27 februarie 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 Russu Denis.

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

d e c i d e:

Se respinge recursul declarat de Russu Denis.

Se menține încheierea din 27 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Russu Denis împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Diana Stănilă

Mariana Pitic