

Dosarul nr. 3-66/2022
2-22023621-02-3-17022022

ÎNCHEIERE

19 aprilie 2022

mun. Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ,
Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

în componența
președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore
examinînd fără participarea părților, acțiunea în contencios administrativ
depusă de către Ruslan Popov împotriva Consiliului Superior al Procurorilor,
persoane terțe Procuratura Generală a Republicii Moldova cu privire la contestarea
actului administrativ individual defavorabil,-

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel
Chișinău,-

CONSTATĂ:

La data de 17 februarie 2022, Ruslan Popov a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoana terță Procuratura Generală a Republicii Moldova prin care a solicitat anularea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-164/2021 din 28 decembrie 2021. A mai solicitat reclamantul suspendarea hotărârii contestate, pînă la rămînerea definitivă a hotărârii pe cauza respectivă.

În motivarea acțiunii indică că, prin hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-164/2021 din 28 decembrie 2021 a fost admis demersul Procurorului General-interimar, Dumitru Robu cu privire la eliberarea acordului în vederea suspendării lui Ruslan Popov din funcția de procuror.

Menționează că, temei pentru adoptarea Hotărârii respective a fost invocat demersul Procurorului General-interimar, Dumitru Robu nr. 17-18d/21-7723 din 05 noiembrie 2021, care a fost considerat ca fiind întemeiat și, fără a analiza fondul speței, s-a decis admiterea lui.

Susține că demersul Procurorului General reprezintă un înscris pe 2,5 pagini, dintre care, în primele 2 pagini, a copiat ordonanța de punere sub învinuire adoptată de procurorul în Procuratura Anticorupție, Nadejda Busuioc, care este un act

procesual ce nu corespunde cerințelor art.281 din Codul de procedură penală, este agramat din punct de vedere procesual, nu are la bază absolut nicio probă concludentă și pertinentă, bazându-se pe presupuneri sterile, iar pe ultima jumătate de pagină, a indicat că procurorul Ruslan Popov, prin simpla exercitare a atribuțiilor de serviciu afectează grav imaginea în societate a autorității judecătorești, inclusiv a Procuraturii, și că acțiunile compromițătoare de săvârșirea cărora este învinuit sunt incompatibile cu funcția pe care o deține, în scopul curmării în continuare a ilegalităților comise de învinuit și prevenirii comiterii altor infracțiuni, denaturării probelor de care cunoaște, în vederea restabilirii bunei reputații a instituțiilor statului, este iminent și oportun eliberarea față de Ruslan Popov a acordului pentru suspendarea din funcție.

Notează că demersul Procurorului General-interimar prin care a fost solicitat acordul Consiliului Superior al Procurorilor pentru suspendarea din funcție se expun circumstanțe ale cazului ce se referă la etapa incipientă a dosarului penal, fără a fi făcută o analiză care ar argumenta necesitatea suspendării, invocându-se un singur motiv - ..., *în scopul asigurării ordinii stabilite de Codul de procedură penală privind urmărirea penală și judecarea cauzei, în vederea evitării folosirii funcției deținute pentru influențarea martorilor și periclitării mersului normal al urmăririi penale*".

Menționează reclamantul, că inițiatorul suspendării nu argumentează, care este legătura dintre infracțiunea incriminată și funcția deținută și cum poate fi folosită funcția de procuror pentru influențarea martorilor și periclitarea urmăririi penale, în situația în care infracțiunea imputată nu are tangențe cu funcția deținută.

Susține că contrar prevederilor pct. 12.11 din Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor, aprobat prin Hotărârea CSP nr. 12-225/16 din 14 septembrie 2016, sesizarea despre suspendarea din funcție nu a fost susținută în fața Consiliului de către procurorul inițiator al procedurii de suspendare din funcție.

Indică că la data examinării Demersului (28 decembrie 2021), Consiliul Superior al Procurorilor s-a ghidat de niște circumstanțe invocate la situația din 05 noiembrie 2021 fără ca, elementar, să solicite o expunere a poziției inițiatorului suspendării la etapa examinării (din simplul motiv a trecerii aproape a 2 luni de la depunerea demersului) și fără a constata păstrarea sau existența actualizată a pretinsului risc.

Consideră că Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-164/2021 din 28 decembrie 2021, ca fiind un act administrativ individual ilegal defavorabil, care urmează a fi anulat.

Susține că Hotărârea contestată cade sub incidența art.10, art.11 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, fiind emisă de către o autoritate publică și care afectează drepturile și interesele legitime ale petentului, în speță:

- dreptul constituțional la muncă (art.43 din Constituție);
- dreptul constituțional la asistență (art.47 din Constituție);
- dreptul la carieră și formare profesională;
- dreptul la un proces echitabil;

- dreptul la viață privată, prin restricția de a forma și dezvolta relații cu alte ființe umane de natură profesională (cauza C. împotriva Belgiei, Hotărârea CtEDO din 07.08.1996 paragraful 25; cauza Pretty împotriva Marii Britanii, nr.2346/02, paragraful 61 ș.a.).

Susține că Hotărârea contestată este un act administrativ nemotivat, argumentele aduse fiind pur formale și declarative, acesta fiind un act pur tehnic, cu expunerea în partea descriptivă a unor informații referitoare la urmărirea penală și acuzațiile aduse, nu și motivele care au determinat adoptarea deciziei respective privind suspendarea din funcție, care nu este una obligatorie în toate cazurile de urmărire penală a unui procuror.

Menționează că Hotărârea contestată, este rezultatul unei proceduri administrative în care au fost încălcate prevederile legale înserate la art. 94 din Codul administrativ, referitoare la audierea participanților, nefiind audiat în cadrul ședinței Consiliului Superior al Procurorilor, deși, autorității publice îi revine sarcina de a asigura respectarea acestei cerințe, în acest mod, membrii Consiliului, deliberat, i-au încălcat dreptul la apărare, neasigurând posibilitatea reală ca să-și expună poziția și să prezinte explicațiile de rigoare.

Mai invocă reclamantul, că Hotărârea contestată este ambiguă și nedefinitivă,

Astfel, în pct.1 al părții dispozitive se indică suspendarea din funcția de procuror, nu din funcția de adjunct al Procurorului General, or, în perioada 2019-2021 a deținut doar această funcție, fiind suspendat de drept ca efect al legii, reieșind din prevederile art. 18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură odată cu suspendarea din funcție a Procurorului General în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa.

Menționează că Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nu corespunde principiului proporționalității.

Susține reclamantul, că Procurorul General-interimar, până a se adresa către Consiliul Superior al Procurorilor sau până la emiterea ordinului de suspendare, în conformitate cu art.22, 24 și 25 din Codul administrativ, trebuia, să asigure cercetarea cazului din oficiu, să studieze în mod complex cauza penală ce îl vizează și să constate că urmărirea penală a fost pornită ilegal, fiind pus ilegal sub învinuire în lipsa unor probe suficiente și concludente, de fapt, în lipsa, în general, a vre-unei probe privind existența faptului infracțiunii, moment ce impunea clasarea cauzei penale și restabilirea sa în drepturile lezate, dar nu suspendarea din funcție.

Conchide reclamantul că lipsesc temeiurile pentru pornirea urmăririi penale și anume - nu există o bănuială rezonabilă privind comiterea unei infracțiuni și, respectiv, este prezent un caz care împiedică pornirea urmăririi penale - lipsa faptului infracțiunii, ambele aspecte rezultând din simpla analiză a actului de sesizare, procesul-verbal de constatare a infracțiunii depistate, întocmit de către procurorul în Procuratura Anticorupție, Nadejda Busuioc la 08 octombrie 2021.

În susținerea celor menționate, afirmă că reieșind din practica CtEDO,

suspiciunea organului de urmărire penală, pentru a fi o bănuială rezonabilă, trebuie să se întemeieze pe existența unor fapte sau informații de natură a convinge pe un observator obiectiv că persoana ar fi putut comite infracțiunea {*CtEDO, Shanon c. Letoniei, hot. 24.11.2009; Murray c. Regatului Unit, hot. 28.10.1994*). Totodată, suspiciunea trebuie să se refere nu la o infracțiune în general, ci la o infracțiune concret determinată, constatată a fi comisă {*CtEDO, Guzzardi c. Italiei, hot. 06.11.1980*). Cerința ca bănuiala să se bazeze pe motive rezonabile formează o parte esențială a garanțiilor împotriva abuzurilor organelor de urmărire penală, în special împotriva reținerii, arestării și detenției arbitrare. Faptul că o bănuială este presupusă cu bună-credință este insuficient (*CtEDO, Fox, Campbell and Hartley v. the United Kingdom, 30.08.1990*).

Astfel, reiterează că până la depunerea prezentei acțiuni, procurorul nu a prezentat judecătorului de instrucție sau instanței de recurs (Curții de Apel Chișinău) nicio probă pertinentă și concludentă ce ar confirma „bănuiala rezonabilă” că a fost comisă o infracțiune de înbogățire ilicită, art.330² alin.2 din Codul penal, respectiv, din materialele prezentate instanței de judecată și părții apărării până la momentul de față nu rezultă vreo probă care ar confirma existența faptului infracțiunii de înbogățire ilicită sau vre-unei alte infracțiuni (și aceasta în peste 3 luni de urmărire penală cu măsuri preventive aplicate).

Susține că, poziția neargumentată și neprobată a procurorului prin care se neagă deținerea depozitului frigorific de către GȚ „Popov Alexandru Gheorghe, s.Mileștii Mici” și, respectiv, încălcarea prezumției caracterului licit al proprietății, contravine jurisprudenței Curții Constituționale în materie.

Concretizează că respectarea termenilor de către autoritățile publice este o componentă fundamentală în activitatea lor de aplicare nemijlocită a legii și reprezintă unul dintre elementele de bază a ordinii de drept, iar Consiliul Superior al Procurorilor era obligat să analizeze situația în speță, pornind de la constatarea că la data adoptării Hotărârii nr.1-164/2021 din 28 decembrie 2021 deja expirase termenul de 30 de zile stabilit pentru soluționarea demersului de referință, ceea ce impunea soluția de respingere.

Indică că eliberarea acordului pentru suspendarea din funcție a unui procuror reprezintă un drept discreționar al Consiliului Superior al Procurorilor, care pentru a fi exercitat cu legitimitate urmează să întrunească mai multe cerințe.

Notează că conform art. 93, 118 din Codul administrativ, Consiliul Superior al Procurorilor îi revenea sarcina imperativă de a argumenta în concret concluziile sale privind necesitatea eliberării acordului de suspendare în privința lui Ruslan Popov și de a analiza demersul vizat din perspectiva testului de proporționalitate.

Consideră că argumentele generice invocate în Hotărârea nr.1-164/2021 din 28 decembrie 2021, nu răspund condițiilor respectării principiului proporționalității, deși în lumina prevederilor menționate din Codul administrativ, autoritățile publice au obligația ca pentru fiecare caz concret, prin care se intervine în drepturile persoanei,

să demonstreze și să justifice faptic respectarea fiecărui element al acestui test.

Invocă prevederile art.172 alin.(2) lit.a) din Codul administrativ, potrivit cărora actul administrativ individual ilegal defavorabil se suspendă în prezența existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia, iar conform art.214 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual ilegal defavorabil contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ.

Opinează reclamantul că, actul administrativ individual contestat și operațiunile administrative care l-au precedat sunt evident ilegale, dat fiind faptul că ședința Consiliului Superior al Procurorilor s-a desfășurat cu multiple încălcări flagrante ale procedurii administrative și ale drepturilor procurorului Ruslan Popov.

Fiind notificat pârâtul Consiliul Superior al Procurorilor, despre acțiunea depusă, prin referința depusă de reprezentantul Consiliul Superior al Procurorilor, Găinaru Iulian, menționează că, prin cererea de suspendare a actului administrativ, existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil nu a fost argumentată de către reclamant și nici probată în regim suficient de obiectiv și convingător.

Opinează că, atât cazul bine justificat în vederea confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât și paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Susține că temeiul de drept care generează suspendarea din funcția de procuror este actul administrativ individual, emis de către angajator (în speță - ordinul Procurorului General). Acordul scris eliberat de Consiliul Superior al Procurorilor este o pre-condiție, un element prealabil obligatoriu pe care Procurorul General trebuie să îl obțină în această procedură pentru emiterea ordinului corespunzător, dar nu est actul administrativ care în mod direct ar influența raporturile de muncă față de Ruslan Popov.

Conchide că, aprecierile reflectate în cererea de chemare în judecată privind anularea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-164/2021 din 28 decembrie 2021, sunt eronate și reprezintă o confuzie juridică a înțelegerii cadrului normativ, or efectele Hotărârii menționate au decăzut odată cu emiterea ordinului Procurorului General interimar nr.497-p din 28 martie 2022.

Reiterează că măsura provizorie de suspendare din funcție are ca scop principal protejarea prestigiului profesiei și a funcției exercitate și menținerea încrederii cetățenilor în actul jurisdicțional.

Prin urmare, relevă pârâtul că Ruslan Popov nu poate revendica că prin

Hotărârea Contestată i s-a încălcat un drept în sensul art.17 din Codul Administrativ, avînd în vedere că legislația în vigoare cert consacră că instanța de contencios administrativ poate fi sesizată de orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, ce presupune totalitatea actelor administrative individuale și normative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Menționează, că procedura privind adoptarea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-146/2021 din 28 decembrie 2021, a fost în strictă concordanță cu prevederile legale din care motive solicită respingerea integrală ca fiind neîntemeiată a acțiunii reclamantului Ruslan Popov privind suspendarea și anularea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-146/2021 din 28 decembrie 2021.

Subsumând starea de fapt procesuală relevantă normelor ce reglementează admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ conchide necesitatea adoptării unei soluții de declarare a acțiunii înaintate de Ruslan Popov ca fiind inadmisibilă.

Conform art.191 alin. (3) din Codul administrativ, Curtea de apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva hotărîrilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale Consiliului Superior al Procurorilor, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral.

Articolul 192 alin. (1) Cod administrativ prevede că pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ la Curțile de Apel și la Curtea Supremă de Justiție se instituie complete și/sau colegii specializate de judecători.

Potrivit art. 193 alin. (2) Cod administrativ, Curțile de apel, atît ca instanță de fond, cît și ca instanță de apel sau recurs, soluționează acțiunile în contencios administrativ în complete formate din 3 judecători.

Art.3 Cod administrativ, prevede că legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire 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 Cod 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 Cod 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 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În conformitate cu art. 189 alin. (1) 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.

Conform art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

În conformitatea cu art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) Cod 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.

Relaționând circumstanțele cauzei la normele pre-citate, instanța de judecată conchide că, unul dintre elementele definitorii 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 i se aduce atingere prin activitatea administrativă.

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 Cod administrativ.

Astfel, prevederile art. 17 Cod 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.

Concluziile instanței de judecată rezultă din următoarele circumstanțe de fapt.

Prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-164/2021 din 28 decembrie 2021 cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcția de procuror, Consiliul a exprimat acordul în vederea suspendării din funcția de procuror a domnului Ruslan Popov.

Potrivit ordinului Procurorului General interimar nr.2205-p din 31 decembrie 2021, s-a suspendat dl Ruslan Popov din funcția de procuror, de la 28 decembrie 2021, până la adoptarea unei hotărâri pe caz.

La data de 15 februarie 2022, Ruslan Popova a depus cerere prealabilă privind anularea actului administrativ defavorabil Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-164/2021 din 28 decembrie 2021.

La 17 februarie 2022 Ruslan Popov s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune, solicitând suspendarea și anularea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-164/2021 din 28 decembrie 2021.

Coroborând prevederile normelor legale enunțate la circumstanțele cauzei și analizând actele contestate, Colegiul a stabilit că obiectul acțiunii în contencios administrativ înaintată de Ruslan Popov, constituie hotărârea emisă de Consiliul Superior al Procurorilor, și anume: Hotărârea nr. 1-164/2021, cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror.

Completul reține că, potrivit art. 55 alin. (1) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură „Procurorul în privința căruia este pornită urmărirea penală poate fi suspendat din funcție de către Procurorul General, cu acordul scris al Consiliului Superior al Procurorilor”.

Mecanismul de aplicare a acestei norme este reglementat de pct. 12.11 din Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor, care stipulează că procurorul în privința căruia este pornită o urmărire penală poate fi suspendat din funcție prin ordin al Procurorului General. În prealabil, Procurorul General sau, după caz, procurorul care exercită urmărirea penală sesizează Consiliul cu solicitarea de eliberare a acordului scris, în vederea suspendării din funcție a procurorului.

Colegiul constată că hotărârea contestată, nu constituie în sine un act administrativ individual separat în sensul art. 10 Cod administrativ, ci reprezintă o operațiune administrativă în sensul art. 15 Cod administrativ.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău

relevă că, operațiunile administrative sunt acțiuni realizate de autoritățile administrației publice și de funcționarii acestora prin care se ajunge la adoptarea, emiterea sau la aplicarea actelor administrative fie pentru realizarea puterilor respective, fie pentru emiterea unor acte administrative.

Astfel, completul deduce că trăsăturile principale ale faptelor juridice materiale și ale operațiunilor administrative sunt că ele nu concretizează o manifestare de voință, deci sunt forme concrete, materiale, prin care se acționează asupra realității existente, faptele materiale și operațiunile administrative au ca trăsătură dominantă scopul pentru care se realizează, și care poate consta în mijlocirea emiterii (adoptării) actelor administrative, determinând și condiționând validitatea, emiterea, sau acest scop poate consta în realizarea celui alt obiectiv al administrației - executarea legii.

Operațiunile administrative pot interveni în diferite faze ale procesului de elaborare și de executare a actelor administrative – în faza pregătirii, emiterii, executării actului administrativ și în cea a controlului executării.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău conchide că faptele și operațiunile administrative nu pot face obiectul acțiunii în contencios administrativ, în scopul verificării legalității lor.

Legea recunoaște ca obiect al acțiunii doar actul administrativ și nesoluționarea unei cereri în termenul prescris. De asemenea, ar fi eronată concluzia precum că legalitatea faptelor și operațiunilor administrative este totalmente neglijată, or, instanța de contencios administrativ este în drept să se pronunțe, în limitele competenței sale, din oficiu sau la cerere și asupra legalității actelor sau operațiunilor administrative, care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat.

Astfel completul reține prevederile art. 78 alin. (1) din Codul administrativ, care prevede că procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Instanța va reține că temeiul de drept care generează suspendarea din funcția de procuror, este actul administrativ individual, emis de către angajator (în speță - ordinul Procurorului General interimar nr. 2205-p din 31.12.2021 cu privire la suspendarea din funcție). Acordul scris eliberat de Consiliul Superior al Procurorilor este o pre-condiție, un element prealabil obligatoriu pe care Procurorul General trebuie să îl obțină în această procedură pentru emiterea ordinului corespunzător, dar nu este actul administrativ care în mod direct ar influența raporturile de muncă față de Ruslan Popov.

Respectiv, actul administrativ individual final la caz îl constituie Ordinul Procurorului General interimar nr. 2205-p din 31.12.2021 cu privire la suspendarea din funcție al reclamantului Popov Ruslan, or anume acesta produce efectele juridice ale unui act administrativ individual defavorabil.

Prin urmare, Colegiul ține să menționeze că este contrară normelor legale,

emiterea în cadrul unei și aceleiași proceduri administrative a două hotărâri judecătorești, or, principiul legalității indică expres că autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Astfel, legalitatea procedurii administrative se examinează în cadrul acțiunii în contencios administrativ privind anularea actului administrativ emis la finele procedurii administrative. În acest sens Completul reiterează că în cazul în care, o anumită persoană își manifestă dezacordul cu rezultatele activității administrative, sau a procedurii administrative, aceasta este în drept să-și apere drepturile sale prin intentarea unei acțiuni în contencios administrativ privind anularea actului administrativ emis, la caz să fie contestat actul administrativ care produce efecte juridice și anume – Ordinul Procurorului General interimar nr. 2205-p din 31.12.2021 cu privire la suspendarea din funcție.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău menționează că printre condițiile generale de legalitate ale actului administrativ se regăsește și cerința ca actul să fie emis în forma și procedura prevăzută de lege. Respectiv, la examinarea dezacordului manifestat de persoana interesată, cu rezultatele activității administrative, reflectate într-un act administrativ emis, instanța de contencios administrativ va examina întreaga procedură administrativă desfășurată până la emiterea actului administrativ, verificând legalitatea tuturor operațiunilor administrative efectuate în cadrul acestei activități administrative.

În caz de contestare a ordinului emis la finele procedurii administrative, persoana lezată într-un drept al său, poate să conteste și operațiunile administrative, fapt prevăzut expres în art. 15 din Codul administrativ.

De asemenea, instanța relevă că deși, însăși Consiliul Superior al Procurorilor a indicat în hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-164/2021 din 28 decembrie 2021, că aceasta poate fi atacată cu acțiune în contencios administrativ în termen de 30 zile la Curtea de Apel Chișinău, această mențiune nu presupune că, în speță, hotărârea contestată ar îmbracă forma unui act administrativ individual, conform art. 10 din Codul administrativ.

Din acest considerent, completul specializat consideră că eroarea de tehnoredactare a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-164/2021 din 28 decembrie 2021, prin indicarea eronată a modului de contestare a acestora în conformitate cu Codul administrativ, nu poate constitui de la sine un temei de contestare a acestor hotărâri separat în instanța de judecată.

Respectiv, în caz dacă se va considera o persoană lezată într-un drept al său și în dezacord cu rezultatele operațiunii administrative, Popov Ruslan va fi în drept să înainteze o acțiune prin care să conteste, rezultatul final al activității administrative, în care drept temei de anulare a rezultatului final să invoce și ilegalitatea operațiunilor procedurii administrative.

Totodată, instanța consideră inoportun de a se expune referitor la argumentele

reclamantului invocate ca temei de anulare a actului contestat, or, Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor contestată, reprezintă în sine operațiune administrativă, astfel că aceste argumente vor constitui obiectul examinării în cadrul acțiunii în contencios administrativ privind verificarea legalității actului administrativ emis, în caz de contestare a acestuia.

Referitor la solicitarea de suspendare a actului contestat, Colegiul judiciar a înșușit-o odată cu examinarea aspectelor de admisibilitate a acțiunii. Prin urmare, concluzia asupra inadmisibilității prezentei acțiuni, exclude necesitatea soluționării cererii de suspendare. Or, la caz, însăși inadmisibilitatea acțiunii pe motivele analizate, exclude orice posibilitate de expunere asupra cererii de suspendare a hotărârilor contestate.

Prin prisma art. 6 pct. 1 din Convenția Europeană, precum și prin prisma jurisprudenței Curții Europene, dreptul de acces la justiție nu poate fi absolut, el poate implica limitări, inclusiv de ordin procedural, cât timp acestea sunt rezonabile și proporționale cu scopul urmărit.

În același context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat că 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 (*Guérin contra Franței*, 29 iulie 1998, § 37).

Reieșind din cele expuse mai sus, Completul specializat, concluzionează că, acțiunea înaintată de Ruslan Popov împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoane terțe Procuratura Generală a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil, nu corespunde exigențelor de admisibilitate, motiv din care urmează a fi declarată inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ.

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) lit. e), art. 230 Cod administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

D I S P U N E :

Se declară inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Ruslan Popov împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoane terțe Procuratura Generală a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil.

Încheierea poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 15 zile de la notificarea ei, prin intermediul Curții de Apel Chișinău.

Președintele completului, judecătorul

Mîra Ghenadie

Judecătorii

Bostan Angela

Dașchevici Grigore