

Dosarul nr. 3-98/22 (2-22034648-02-3-14032022)

ÎNCHEIERE

7 iulie 2022
Chișinău

mun.

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al
Curții de Apel Chișinău

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore și Bostan
Angela

Examinînd, în conformitate cu art. 207 CA, din oficiu în lipsa părților, chestiunea cu privire la întrunirea condițiilor pentru admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ înaintate de către Popov Ruslan împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, terț Procuratura Generală privind anularea hotărîrii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022, „cu privire la demersul Procurorului General interimar privind raporturile juridice de muncă ale domnului Ruslan Popov”,

c o n s t a t ă :

La data de 14 martie 2022, Popov Ruslan a sesizat Curtea de Apel Chișinău cu acțiune în contencios administrativ îndreptată către Consiliul Superior al Procurorilor, terț Procuratura Generală privind anularea hotărîrii nr. 1-32/2022 din 17.02.2022.

În motivarea acesteia a indicat că, prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022, s-a luat act de demersul Procurorului General interimar, Dumitru Robu și s-au remis materialele aferente subiectului privind raporturile juridice de muncă ale domnului Ruslan Popov - Procurorului General interimar pentru demararea procedurilor administrative.

Menționează reclamantul că, *de facto*, la data de 25.01.2022, cu nr.1-1d/22-14, Procurorul General interimar, Dumitru Robu s-a adresat către CSP cu un demers prin care a solicitat să se intervină în conformitate cu pct.8.31 și 8.32 din Regulamentul CSP aprobat prin Hotărârea CSP nr. 12-225/16 din 14.09.2016 întru eliberarea lui Ruslan Popov din funcția de procuror.

Motivându-și de drept demersul, Dumitru Robu a făcut trimitere la art.18 alin.(4) din Legea nr.3/25.02.2016 cu privire la Procuratură, invocând că „Mandatul adjuncților Procurorului General se încheie odată cu mandatul Procurorului General, însă acestea continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjuncților noului Procuror General”.

Totodată, Procurorul General-interimar a indicat că subsecvent, cazului în speță îi sunt aplicabile prevederile pct.8.31 și 8.32 din Regulamentul CSP aprobat prin Hotărârea CSP nr. 12-225/16 din 14.09.2016, conform cărora, până la expirarea mandatului său de adjunct al Procurorului General ar fi trebuit să-și aleagă o altă funcție din lista funcțiilor vacante anunțate de către CSP, altele decât cele de conducere, iar deoarece acest fapt nu a avut loc, odată cu încheierea de drept a mandatului și neexprimarea opțiunii privind ocuparea unei alte funcții vacante de procuror, reieșind din faptul că la 21.10.2021 au fost numiți în funcție adjuncții Procurorului General-interimar (deși doar 2 din 3 adjuncți ai Procurorului General interimar au fost numiți pe 2 funcții vacante în legătură cu demisionarea a 2 colegi), se impune ca CSP să propună Procurorului General-interimar eliberarea din funcție a fostului adjunct al Procurorului General Ruslan Popov.

În context, menționează că temeiul de drept invocat de către Dumitru Robu (art.18 alin.(4) din Legea nr.3/25.02.2016 cu privire la Procuratură) este incorect și inaplicabil speței în cauză din 2 considerente :

1. Mandatul Procurorului General Alexandr Stoianoglo nu s-a încheiat, nu a expirat, nu a încetat;

2. Un nou Procuror General nu a fost numit (Alexandr Stoianoglo este doar suspendat din funcție) și, respectiv, la 21.10.2021, nu puteau fi numiți nici adjuncții ai unui nou Procuror General inexistent.

Atenționează reclamantul că, Dumitru Robu nu este un nou Procuror General în sensul art.18 alin.(4) din Legea nr.3/25.02.2016 cu privire la Procuratură, el este doar un Procuror General interimar și are dreptul doar la adjuncți interimari și nu la adjuncți ai Procurorului General cu drepturi depline. Norma de drept vizată indică că mandatul adjuncților Procurorului General se încheie odată cu mandatul Procurorului General. Același art.18 alin.(4) specificat supra, nefiind o normă juridică calitativă, clară și previzibilă, nu reglementează ce se întâmplă cu adjuncții Procurorului General suspendat în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa, norma juridică indicând doar că în acest caz ei nu continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjuncților noului Procuror General. Totodată, art.18 nu poate fi analizat, interpretat și aplicat fără al corobora și raporta la prevederile art.56 - condițiile de încetare a raporturilor de serviciu ale procurorului, art.57 - încetarea raporturilor de serviciu în circumstanțe ce nu depind de voința părților, art.58 -

eliberarea din funcție (toate din aceeași Lege), precum și reglementările Codului muncii. Analiza ultimelor trei norme de drept specificate arată că ele nu conțin un așa temei de încetare a mandatului adjunctului Procurorului General. Iar dacă analizează situația dată în raport cu pct.94-96 din Opinia cu privire la modificările din 24.08.2021 la Legea cu privire la Procuratură adoptată de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept / Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 129-a sesiuni plenare, 10- 11.12.2021 (avizul nr.1058/2021 din 13.12.2021, Strasbourg), interdicția normativă ca adjuncții Procurorului General să-și continue activitatea în perioada când Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa, este una contrară spiritului dreptului, drepturilor fundamentale și Constituției.

Reclamantul subliniază că Procurorul General-interimar a indicat în demersul său că la 21.10.2021 au fost numiți în funcție adjuncții Procurorului General-interimar și, respectiv, din această dată reclamantul urma să pledeze pentru o altă funcție de procuror vacantă. La capitolul dat, opinează reclamantul că, depășind problemele de drept specificate supra, Dumitru Robu a omis să informeze CSP că acest lucru, practic a fost imposibil, deoarece el a prezentat la CSP, iar CSP-ul a publicat lista funcțiilor vacante abia la 10.12.2021. Despre acest fapt, reclamantul fiind sub urmărire penală și cu măsură preventivă aplicată, nu a fost informat și nu i s-a propus ocuparea vre-unei funcții vacante.

În aceeași ordine de idei, susține că, Procurorul General interimar, Dumitru Robu se contrazice pe sine însuși în diferite documente semnate de el, din unele din ele rezultând fără careva rezerve că odată cu pornirea urmăririi penale în privința Procurorului General, adjuncții lui au fost suspendați de drept.

Astfel, prin Hotărârea CSP nr.1-129/2021 din 21.10.2021, s-a admis demersul Procurorului General-interimar Dumitru Robu și s-a eliberat acordul în vederea numirii în funcții de adjuncți ai Procurorului General interimar a domnilor Eduard Bulat și Marcel Dimitraș.

Ca temei pentru adoptarea Hotărârii respective au fost invocate demersurile Procurorului General-interimar, Dumitru Robu nr.1-1d/21-7127 din 20.10.2021 în privința domnului Eduard Bulat și nr.1-1d/21-7128 din 20.10.2021 în privința domnului Marcel Dimitraș, prin care numiții au fost propuși să fie numiți în funcții de adjuncți ai Procurorului General interimar, în ambele demersuri, dnul D.Robu indicând că Procurorul General interimar și-a început exercitarea atribuțiilor funcționale în condițiile în care adjuncții Procurorului General suspendat erau suspendați de drept în conformitate cu art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură.

Relevant pentru speța în cauză, în opinia reclamantului este și faptul că, prin Hotărârea CSP nr.1-15/2022 din 04.02.2022, în Regulamentul CSP a fost introdus pct.8.311, conform căruia: „în cazul încetării mandatului de adjunct al

Procurorului General, ca efect al legii, în condițiile art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 și anume în cazul în care mandatul Procurorului General încetează prin eliberarea din funcție ca urmare a evaluării performanțelor sau a aplicării sancțiunii disciplinare ori a cazului în care Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa, adjunctul Procurorului General își alege o funcție vacantă de procuror din lista funcțiilor vacante anunțate de către Consiliu, altele decât cele de conducere, la propunerea angajatorului. Opțiunea cu privire la funcția aleasă se exprimă în scris, în termen de 5 zile lucrătoare de la notificare. ”.

Raportând textul pct.8.311 din Regulamentul CSP la textul art.18 alin.(4), 56-58 din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, conchide că CSP și-a depășit atribuțiile sale legale, formând, creînd prin act administrativ - norme primare de drept și, în consecință, a încălcat cadrul legal și spiritul dreptului, interpretând extinsiv defavorabil normele de drept și stabilind ca motiv de încetare de drept a mandatului de adjunct al Procurorului General - suspendarea din funcție a Procurorului General în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa.

În același timp, luând în considerație cele expuse, în corespundere cu decizia protocolară din ședința CSP din data de 10.02.2022, reieșind din riscul expus de Procurorul General-interimar și unii membri ai CSP de a aplica pct.8.32 din Regulamentul CSP și a al elibera din funcție deoarece nu și-a ales o funcție vacantă, pentru a evita acest risc, deși apreciază procedura dată ca una contrară legii, a acceptat să fie numit într-o altă funcție vacantă de procuror, doar că, în același timp, a informat CSP și Procurorul General interimar că, în legătură cu acest exercițiu administrativ, o să conteste în judecată toate actele administrative ilegale defavorabile ce îl vizează adoptate atât de CSP cât și de Procurorul General-interimar.

Menționează că, în vederea identificării unei funcții vacante de procuror, a accesat link-ul cu funcțiile vacante în cadrul Procuraturii, situația la data de 10.02.2022. A constatat că în lista respectivă nu sunt indicate toate funcțiile vacante de conducere (inclusiv la procuraturile specializate) și lipsesc funcțiile vacante la nivelul Procuraturii Generale. Era la acea etapă informat că astfel de funcții existau, inclusiv la cele 2 procuraturi specializate și în subdiviziunile Procuraturii Generale ce nu urmau a fi reformate, restructurate, reieșind din Hotărârea CSP din 10.02.2022 ce vizează structura nouă a Procuraturii Generale.

În acest context, a solicitat să fie informat referitor la acest subiect și, dacă totuși astfel de funcții există, a pledat pentru o funcție de procuror-șef în cadrul uneia dintre cele două procuraturi specializate (PA sau PCCOCS). În caz că aceste funcții se considerau că nu sunt vacante și urma să fie informat oficial

despre aceasta, a indicat că va pleda pentru o funcție procuror în cadrul Procuraturii Generale. În situația în care și astfel de funcții, cu adevărat, nu sunt vacante și urma să fie informat oficial în acest sens, a indicat că va accepta să fie numit în funcție executivă de procuror în procuratura mun.Chișinău.

Luând în considerație aspectele de drept și de fapt specificate supra, consideră reclamantul Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022, ca fiind un act administrativ individual ilegal defavorabil, care urmează a fi anulat în totalitate.

Poziția autorității publice pârte:

Prin referința depusă, Consiliul Superior al Procurorilor a solicitat respingerea acțiunii în contencios administrativ formulate de Popov Ruslan ca fiind neîntemeiată.

Studiind materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, concluzionează că, acțiunea înaintată de către Popov Ruslan, urmează a fi declarată inadmisibilă, din următoarele motive.

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

Art.3 Cod 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. 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.

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.

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.

Potrivit art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin **activitate administrativă**.

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, potrivit normelor legal-procesuale, pentru a pune în mișcare o acțiune, la caz în procedura contenciosului administrativ – legiuitorul a instituit obligativitatea întrunirii cumulative a unor condiții de formă și conținut, precum ar fi: **prezența activității administrative** a unei autorități publice supuse controlului în procedura contenciosului administrativ.

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). Totuși, limitările nu trebuie să reducă la zero esența acestui drept. Regulile de procedură au scopul de a asigura o bună administrare a justiției și, în special, a asigura securitatea raporturilor juridice, iar cei implicați în proceduri trebuie să se aștepte ca aceste reguli să fie aplicate (Miragall Escolano ș.a. contra Spaniei, 25 ianuarie 2000, § 33).

Concomitent, este de remarcat că, prin instituirea admisibilității acțiunilor deferite judecării nu s-a urmărit restrângerea accesului liber la justiție, de care, în mod evident, cel interesat beneficiază în condițiile legii, ci exclusiv instaurarea unui climat de ordine juridică, indispensabil, în vederea exercitării dreptului constituțional statuat de art. 20 din Constituția Republicii Moldova, prevenindu-se, astfel, abuzurile și asigurându-se protecția drepturilor și intereselor legitime ale celorlalte părți.

Noțiunea de “act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, cât și în Rezoluția (77) Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice,

susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Actele pregătitoare sau operațiunile administrative și tehnico-materiale stau la baza emiterii actului administrativ și nu pot constitui de sine stătător obiect al acțiunii în contencios administrativ, deoarece nu produc efecte juridice prin ele însele.

Dreptul vătămă este indisolubil legat de un act administrativ emanat de la o autoritate publică, **generator de efecte juridice**.

Art. 5 din Codul administrativ definește **activitatea administrativă** ca fiind 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.

Potrivit art. 10 alin. (1) Cod 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**.

Conform art. 15 Cod administrativ, (1) Operațiunile administrative sînt manifestările de voință sau activitățile autorităților publice **care nu produc ca atare efecte juridice**. (2) **Operațiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual**, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terț.

Cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău reține că, la 25.01.2022 Procurorul General interimar, Dumitru Robu, a înaintat Consiliului Superior al Procurorilor un demers privind raporturile juridice de muncă ale domnului Ruslan Popov.

Astfel, în demers sunt invocate prevederile art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, potrivit căroră „Mandatul adjuncților Procurorului General se încheie odată cu mandatul Procurorului General, însă aceștia continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjuncților noului Procuror General.”

În egală măsură, sunt menționate dispozițiile pct.8.31 și 8.32 din Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor, care stabilesc că în perioada de 3 luni până la expirarea mandatului, însă nu mai târziu de 15 zile înainte de expirarea mandatului, procurorul-șef al subdiviziunii Procuraturii Generale, procurorul-șef sau adjunctul procurorului-șef al procuraturii, își alege o funcție vacantă de procuror din lista funcțiilor vacante anunțate de către Consiliu, altele

decât cele de conducere. Opțiunea cu privire la funcția aleasă se exprimă în scris.

În cazul în care procurorul-șef nu și-a ales o funcție vacantă în termenul indicat de pct.8.31 sau nu a ocupat o altă funcție de conducere în cadrul concursului, Consiliul propune Procurorului General eliberarea din funcție a fostului procuror-șef sau adjunct al acestuia.

Prin prisma celor enunțate, ținând cont de faptul că adjuncții Procurorului General interimar au fost numiți la 21.10.2021, iar domnul Ruslan Popov, Adjunctul Procurorului General suspendat, Alexandr Stoianoglo, odată cu încheierea de drept a mandatului său, nu și-a exprimat până la data depunerii demersului Procurorului General interimar opțiunea privind ocuparea unei alte funcții vacante, iar termenele stipulate la pct.8.31 din Regulamentul menționat supra au expirat, **autorul demersului solicită Consiliului Superior al Procurorilor a lua act de circumstanțele expuse și a reacționa în temeiul prevederilor legale.**

Drept urmare examinării demersului menționat supra, prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022, s-a hotărât: „A lua act de demersul Procurorului General interimar, Dumitru Robu și a remite materialele aferent subiectului dat Procurorului General interimar, pentru demararea procedurilor administrative.”

Manifestînd dezacordul cu hotărîrea menționată, prin acțiunea înaintată, reclamantul a solicitat anularea hotărîrii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022.

Raportînd cadrul legal precitat anterior la circumstanțele faptice ale pricinii, Completul judiciar reține că, acțiunea în contencios are menirea de oferi protecție juridică persoanei împotriva **activității administrative** ilegale a autorităților publice, dar nu este un mijloc legal prin care să se urmărească blocajul activității autorităților publice sau antrenarea fără motiv a terților în acțiune judiciară pentru motive de insatisfacție generală.

Totodată, temeiul constituțional al contestării actelor autorităților publice și a răspunderii acestor autorități pentru vătămările aduse prin nesocotirea sau încălcarea drepturilor și libertăților legitime ale persoanei rezultă din art. 52 din Constituție, dar este prevăzut expres și în art. 53, consacrat nemijlocit dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică.

Astfel, potrivit 53 alin. (1) din Constituția RM, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, **printr-un act administrativ** sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Protecția drepturilor și libertăților omului împotriva activității ilegale a autorităților publice își are suportul și în actele internaționale referitoare la

drepturile și libertățile fundamentale ale omului. În acest sens, Declarația Universală a Drepturilor Omului, în art. 8, stabilește: „Orice persoană are dreptul să se adreseze în mod efectiv instanțelor judiciare competente împotriva **actelor care violează** drepturile fundamentale ce îi sunt recunoscute prin constituție sau prin lege“.

După cum am enunțat mai sus, în cazul în care persoana este vătămată în drepturile sale **prin acte administrative**, ea poate să se apere recurgând la pârghiile și instrumentele oferite de legislația administrativă, care potrivit art. 3 din Codul administrativ „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.”

Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022 contestată la caz nu întrunește elementele obligatorii ale actului administrativ. Or, după cum rezultă din prevederile art.10 alin. (1) Cod administrativ- actul administrativ este un act juridic, el producând efecte juridice prin faptul că dă naștere, modifică sau stinge un raport juridic administrativ. Producerea de efecte juridice de către un act juridic administrativ este condiționată de îndeplinirea tuturor condițiilor prevăzute de lege.

Completul judiciar conchide că, hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022 este o manifestare a activității autorității publice conform competenței care constituie o etapă a procedurii administrative îndreptate spre pregătirea de emiterea actului administrativ final.

Reiterînd, Completul judiciar conchide că, calitatea de reclamant în acțiunile în contencios administrativ o poate avea doar persoana care poate revendica un drept vătămat sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin **activitate administrativă**, condiție care la caz nu a fost întrunită, considerent din care devin aplicabile 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, potrivit căroră acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin **activitatea administrativă**, a unui drept în sensul art.17.

Pe motivele expuse mai sus, Completul judiciar specializat concluzionează că , la caz – hotărârea CSP ce este obiectul acțiunii reclamantului Popov – nu reprezintă un act administrative individual ci o operațiune administrativă întreprinse de Consiliul Superior al Procurorilor, care desinestătător nu produce ca atare efecte juridice. Or, obiectul acestei cauze, este hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022, prin care autoritatea publică – CSP a luat act de demersul Procurorului General interimar, Dumitru

Robu și s-au remis materialele aferent subiectului dat Procurorului General interimar, **pentru demararea procedurilor administrative.**

Completul judiciar subliniază că, temeiul de drept care generează relațiile de muncă a reclamantului Ruslan Popov este actul administrativ individual, emis de către angajator (în speță - ordinul Procurorului General). Iar, Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022 prin care s-a luat act de demersul Procurorului General interimar este o pre-condiție, un element prealabil obligatoriu pe care Procurorul General trebuie să îl obțină în această procedură pentru demararea procedurilor administrative, dar nu este actul administrativ care în mod direct ar influența raporturile de muncă față de Ruslan Popov.

Or, procedura anunțării funcțiilor de procuror vacante se realizează periodic în conformitate cu competențele deținute și potrivit informației prezentate vizând situația posturilor de referință din statele de personal ale Procuraturii.

Astfel, în considerarea prevederilor art. 24 alin (1) din Legea nr. 3/2016, Aparatul Consiliului Superior al Procurorilor solicită Procuraturii Generale prezentarea informației cu privire la locurile vacante de procuror și pe cele care urmează să devină vacante în următoarele 3 luni.

Completul judiciar relevă că, Consiliul Superior al Procurorilor nu și-a asumat să dea o soluție pe acest caz în lipsa unor temeiuri legale în acest sens, întrucât acesta se aliniază reglementărilor ce vizează raporturile juridice de muncă dintre angajator și salariat. Dezacordul domnului Ruslan Popov cu acțiunile Procurorului General interimar în contextul raporturilor de muncă dintre angajator și angajat, reprezintă obiect al unei alte proceduri.

În lumina celor expuse, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău conchide că Codul administrativ consacră regula sesizării instanței de către orice persoană interesată, vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică **printr-un act administrativ.**

Reiterând prevederile legale putem delimita anumite condiții necesare pentru existența unei stabilități și a corectitudinii formulării cererilor de chemare în judecată, și anume: actul emis trebuie să parvină de la o autoritate administrativă; condiția existenței vătămării unui drept recunoscut de lege reclamantului; **vătămarea dreptului să fie cauzată printr-un act administrativ** sau prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal cererea.

La caz actul contestat de Popov Ruslan nu impune destinatarului obligații, sancțiuni, sarcini și nici nu afectează drepturile/interesele legitime ale acestuia.

Or, Completul va menționa că activitatea autorităților administrației publice se realizează prin două categorii de forme, una producătoare de efecte juridice -actele administrative, contractele administrative și alta neproducătoare de efecte juridice proprii - operațiunile administrative. Operațiunile administrative prezintă un instrument, sau cale premergătoare pentru emiterea, executarea și controlul executării actelor administrative. De esență operațiunilor administrative ține faptul că acestea de sine stătător nu sunt producătoare de efecte juridice.

În esență, o operațiune administrativă complexă reprezintă un lanț de acte juridice și operațiuni material-tehnice, provenind de la autorități administrative diverse, acte care se interconditionează și î-și justifică reciproc eficacitatea. În esență, acestea din urmă se caracterizează prin aceea că nu produc efecte juridice. Fie că sunt anterioare actului administrativ final, avînd denumirea de avize, rapoarte, propuneri, acorduri etc., ori ulterioare acestuia – aprobări, confirmări sau operațiuni de divulgare a conținutului actului (publicare, respectiv comunicare), acestea sunt simple elemente de procedură antrenate în construirea actului final. Consecința acestei constatări este aceea că, principial, controlul contencios asupra operațiunilor administrative este exclus dacă acestea sunt atacate în instanță în mod independent , cu excepția actelor pregătitoare – operațiunile administrative anterioare emiterii actului final – a caror legalitate poate fi verificată de către instanța de contencios administrativ în cadrul acțiunii în anularea actului final.

Astfel, operațiunile administrative nu pot constitui de sine stătător obiect al acțiunii în contenciosul administrativ, deoarece acestea nu produc efecte juridice prin ele însele prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În lumina celor expuse, Completul judiciar conchide asupra inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ înaintată de către Popov Ruslan împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, terț Procuratura Generală privind anularea hotărîrii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022, „cu privire la demersul Procurorului General interimar privind raporturile juridice de muncă ale domnului Ruslan Popov”.

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,

DISPUNE :

Se declară inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Popov Ruslan împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, terț Procuratura Generală privind anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-32/2022 din 17.02.2022, „cu privire la demersul Procurorului General interimar privind raporturile juridice de muncă ale domnului Ruslan Popov”, ***pe motiv că reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17 Cod administrativ.***

Se explică reclamantului Popov Ruslan, că declararea acțiunii inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

Încheierea cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 15 zile de la notificare, prin intermediul Curții de Apel Chișinău.

Președintele completului,
Judecătorul

Mîra Ghenadie

Judecătorii

Dașchevici Grigore

Bostan Angela