

Dosarul nr. 3-147/22  
2-22053367-02-3-15042022

## ÎNCHEIERE

28 noiembrie 2022  
Chișinău

mun.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al  
Curții de Apel Chișinău

În componență:

Președintele completului, judecătorul

Minciuna Anatolie

Judecătorii

Negru Veronica și Palanciuc

Ecaterina

Grefier

Grigoraș Valeria

Examinând admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ înaintată de Spînu Igor împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ,-

### c o n s t a t ă :

#### **Argumentele participanților la proces.**

1. La 14 aprilie 2022, Spînu Igor a depus în Curtea de Apel Chișinău acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind admiterea sesizării privind stabilirea existenței elementelor constitutive ale abaterii disciplinare a procurorului în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul Principal, \*\*\*\*\*, obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să emită actul administrativ defavorabil privind anularea integrală a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-70/2022 din 24 martie 2022, obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să emită actul administrativ defavorabil privind anularea integrală a hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-9/22 din 23 februarie 2022, obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să emită actul administrativ defavorabil privind anularea integrală a deciziei Inspecției Procurorilor nr. 14-51.21-1026 din 10 decembrie 2021 și obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să emită actul administrativ defavorabil cu privire la

aplicarea sancțiunii disciplinare în privința procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Principal, \*\*\*\*\*.

2. Pe parcursul examinării cauzei, la 27 noiembrie 2022, Spînu Igor a depus cerere de concretizare, prin care a solicitat constatarea respectării de către reclamant a existențelor legale vis-a-vis de aspectele formale ale cererii de chemare în judecată conform prevederilor art. 211-212 Codul administrativ, constatarea ilegalității hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-70/2022 din 24 martie 2022, anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-70/2022 din 24 martie 2022 și obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să emită o hotărâre cu privire la sancționarea disciplinară a procurorului \*\*\*\*\*.
3. Consiliului Superior al Procurorilor i-a fost notificată acțiunea depusă de Spînu Igor, iar prin referința depusă la 16 mai 2022, s-a solicitat declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiului specificat la art. 207 alin. (2) lit. e) Codul administrativ.
4. Reclamantul Spînu Igor în ședința judiciară a instanței de apel a susținut că acțiunea înaintată este admisibilă și urmează a fi supusă examinării pe fond.
5. Reprezentantul pârâtului Consiliul Superior al Procurorilor, Gainaru Iulian a pledat pentru inadmisibilitatea acțiunii formulate de Spînu Igor.

#### **Aprecierea instanței.**

6. Audiind poziția participanților la proces, studiind materialele cauzei și înscrisurile administrate, verificând admisibilitatea acțiunii prin prisma argumentelor expuse de părți, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău conchide asupra inadmisibilității acțiunii depuse de Spînu Igor, din următoarele considerente.
7. În conformitate cu art. 191 alin. (3) 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.
8. Articolul 192 alin. (1) Codul 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.

9. Potrivit art. 193 alin. (2) Codul 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.
10. În conformitate cu prevederile art. 207 alin. (1) Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt 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.
11. Prin înscrisurile cauzei se confirmă că, pe 14 noiembrie 2021, Spînu Igor a depus la Consiliul Superior al Procurorilor sesizare cu privire la sancționarea disciplinară a procurorului în Procuratura municipiului Chișinău, oficiul Principal, \*\*\*\*\* în temeiul Legii cu privire la Procuratură (f. d. 1-2, dosar administrativ).
12. Urmare examinării sesizării depuse de Spînu Igor, inspectorul din cadrul Inspecției Procurorilor la 10 decembrie 2021 a emis decizie prin care a dispus încetarea procedurii disciplinare în privința procurorului în Procuratura municipiului Chișinău, oficiul Principal, \*\*\*\*\*, din lipsa temeiului de tragere la răspundere disciplinară (f. d. 17 verso-18).
13. Nefiind de acord cu decizia inspectorului din cadrul Inspecției Procurorilor, la 22 decembrie 2021, Spînu Igor a depus contestație prin care a solicitat anularea deciziei Inspecției Procurorilor și constatarea comiterii abaterii disciplinare în activitatea procurorului \*\*\*\*\*.
14. Prin hotărârea Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-9/22 din 23 februarie 2022, s-a respins contestația depusă de Spînu Igor împotriva deciziei Inspecției Procurorilor din 10 decembrie 2021, adoptată în urma examinării sesizării, cu privire la faptele ce pot constitui abateri disciplinare, presupus a fi comise de către procurorul în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Principal, \*\*\*\*\* (f. d. 19-21, dosar administrativ).
15. La 25 februarie 2022, Spînu Igor a depus la Consiliul Superior al Procurorilor contestație, prin care a solicitat anularea deciziei inspectorului din 10 decembrie 2021, casarea hotărârii Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-9/22 din 23 februarie 2022, adoptarea unei noi hotărâri prin care se soluționează cauza sesizată de Spînu Igor, cu aplicarea sancțiunii disciplinare în privința procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Principal \*\*\*\*\* (f. d. 23-26, dosar administrativ).

16. Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-70/2022 din 24 martie 2022 cu privire la examinarea contestației domnului Igor Spînu împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-9/2022 din 23 februarie 2022, s-a respins contestația depusă de Spînu Igor împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-9/22 din 23 februarie 2022 și s-a menținut hotărârea Colegiului de disciplină și etică nr. 3-9/2022 din 23 februarie 2022, prin care a fost menținută decizia Inspecției Procurorilor din 10 decembrie 2021, privind încetarea procedurii disciplinare în privința procurorului în Procuratura municipiului Chișinău, oficiul Principal, \*\*\*\*\* (f. d. 27-30, dosar administrativ).
17. Invocând ilegalitatea actelor enunțate, Spînu Igor a înaintat acțiune în contencios administrativ, prin care a solicitat constatarea ilegalității hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-70/2022 din 24 martie 2022, anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-70/2022 din 24 martie 2022 și obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să emită o hotărâre cu privire la sancționarea disciplinară a procurorului \*\*\*\*\*.
18. Examinând admisibilitatea acțiunii formulate de Spînu Igor, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău constată că acțiunea este inadmisibilă, motive din care urmează a fi declarată ca atare.
19. În conformitate cu prevederile art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt 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 cînd reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.
20. Potrivit 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.
21. În sensul 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.

22. Completul judiciar enunță, 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.
23. Astfel, potrivit normelor procesuale, pentru a pune în mișcare o acțiune, 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.
24. 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).
25. Prin instituirea admisibilității acțiunilor în contencios administrativ 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.
26. Se atestă, că 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.

27. Completul reține că, 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.
28. La caz, se constată că prin acțiunea depusă de Spînu Igor, se contestă o hotărâre prin care s-a respins contestația depusă împotriva deciziei Inspecției Procurorilor, reclamantul pretinzând sancționarea disciplinară a procurorului \*\*\*\*\*. Din acțiunea dedusă judecătii în prezenta speță, se desprinde că reclamantul revendică încălcarea dreptului său de a obține o hotărâre favorabilă a Colegiului de disciplină și etică privind sancționarea unui procuror, insistând ca prin hotărâre judecătorească, Consiliul Superior al Procurorilor să fie obligat să emită o hotărâre de sancționare disciplinară a procurorului \*\*\*\*\*.
29. Completul enunță că, răspunderea disciplinară a procurorilor reprezintă o procedură de drept public care urmărește să asigure responsabilitatea procurorilor și, prin urmare, încrederea publicului în activitatea acestora. Fără a nega importanța acestei instituții, Completul menționează că, în eventualitatea sancționării disciplinare a unui procuror, persoana care a depus sesizarea nu va obține vreun avantaj patrimonial sau nepatrimonial care ar putea fi catalogat ca un drept „civil”, care ar urma să fie protejat prin legea națională, fiind astfel cert, că în instanța de contencios administrativ nu poate fi promovată o acțiune prin care să fie pretinsă și revendicată sancționarea disciplinară a procurorilor.
30. Corespunzător, se impune concluzia că prin prezenta acțiune, reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a

Consiliului Superior al Procurorilor, în condițiile în care, legea nu apără dreptul reclamantului de a obține o hotărâre de sancționare disciplinară a procurorului, dar recunoaște dreptul persoanei de a depune o sesizare cu privire la faptele care pot constitui o abatere disciplinară comise de procurori.

31. Se reține, că în condițiile speței, dreptul lui Spînu Igor de a depune sesizare cu privire la faptele care pot constitui o abatere disciplinară comise de procurori, a fost respectat de către organele specializate ale Consiliului Superior al Procurorilor, fapt confirmat prin decizia Inspecției Procurorilor, hotărârea Colegiului de disciplină și etică și hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor, care au supus examinării argumentele autorului sesizării referitor la preținsele fapte care pot constitui abatere disciplinară comise de procurorul \*\*\*\*\*, iar reclamantul nu poate pretinde prin prezenta acțiune revendicarea încălcării dreptului de a obține o hotărâre favorabilă de sancționare disciplinară a procurorului, acest drept nefiind protejat de legiuitor.
32. Completul remarcă, că potrivit art. 20 Cod 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.
33. Norma legală nominalizată este una de concept și aplicabilă în mod sistemic cu prevederile art. art. 17, 39, 189 și 207 Cod administrativ, revendicarea dreptului propriu fiind condiția fundamentală nu numai pentru succesul acțiunii din punct de vedere al admiterii acțiunii, dar și din perspectiva îndeplinirii testului de admisibilitate a acesteia, felul acțiunii înaintate potrivit art. 206 Cod administrativ contând mai puțin.
34. Această constatare este susținută și de dispozițiile art. 3 Cod administrativ, potrivit cărora 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, precum și de prevederile art. 38 alin. (2) Cod administrativ, ce dispune că 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.

35. Normele legale *supra* 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, astfel încât înaintarea oricărei acțiuni din constelația acțiunilor în contencios administrativ prevăzute de art. 206 alin. (1) Codul administrativ evocă pentru admisibilitate revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al reclamantului.
36. Prin urmare, în sensul Legii revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată, în conținutul căreia urmează a fi narată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul art. art. 17, 38 și 189 Cod administrativ de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare (*actio popularis*).
37. Această concluzie este fortificată și prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile și convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente niște simple bănuieli sau conjuncturi (cauza *Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene*, cererea nr. 45572/00).
38. Curtea Europeană 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 (cauza *Aksu împotriva Turciei*, *Burden împotriva Regatului Unit*).
39. În condițiile speței se reține, că în acțiunea depusă, reclamantul Spînu Igor nu a indicat care drepturi sau interese legitime ale sale au fost încălcate prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor contestată, motive pentru care se concluzionează că acțiunea este inadmisibilă, deoarece reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă. Or, după cum s-a indicat *supra*, legiuitorul național nu protejează dreptul persoanei de a obține un act administrativ de sancționare disciplinară a procurorului. Mai mult, instanța reiterează că competența de a aplica sancțiuni disciplinare procurorilor

revine Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliului Superior al Procurorilor, precum și Consiliului Superior al Procurorilor, iar instanța de contencios administrativ nu poate substitui competențele acestor organe.

40. Prin urmare, în condițiile în care acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Spînu Igor nu întrunește condițiile procedurale pentru a fi apreciată ca fiind admisibilă, completul nu va purcede la examinarea și soluționarea fondului cauzei de contencios administrativ, deoarece chestiunile de procedură preced fondul acțiunii în contenciosul administrativ.
41. În conformitate cu prevederile art. 10, 17, 39, 189, 207 alin. (1), (2) lit. e), 230 Cod Administrativ al RM, Completul specializat în examinarea acțiunilor de contencios administrativ din cadrul 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 depusă de Spînu Igor împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind constatarea ilegalității hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-70/2022 din 24 martie 2022, anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-70/2022 din 24 martie 2022 și obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să emită o hotărâre cu privire la sancționarea disciplinară a procurorului \*\*\*\*\*.

Se explică reclamantului, că declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiului specificat la art. 207 alin. (2) lit. e) Codul administrativ, exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

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

Președintele ședinței  
Minciuna Anatolie  
Ecaterina

Judecător  
Negru Veronica

Judecător  
Palanciuc