

Dosarul nr. 3-67/23
2-23058215-02-3-21042023-1

Î N C H E I E R E

18 mai 2023

mun. *****

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecători

Ghenadie Mîra
Denis Băbălău și Ina Dutca

examinând fără citarea părților, din oficiu, chestiunea cu privire la
admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ înaintate de ***** împotriva
Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului administrativ
individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil

c o n s t a t ă :

1. La data de 21 aprilie 2023, *****a înaintat la Curtea de Apel ***** acțiune împotriva Consiliului Superior al Procurorilor prin care a solicitat constatarea ilegalității și anularea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-53/2023 din 23.03.2023, cu obligarea pârâtului de a emite actul administrativ individual favorabil privind sancționarea disciplinară a procurorului Evghenia Luca.
2. Fiind notificat despre acțiunea înaintată de *****pârâtul Consiliul Superior al Procurorilor, prin referința depusă la data de 16 mai 2023, a solicitat declararea acțiunii ca fiind inadmisibilă, din considerentele că, reclamantul nu poate revendica că, prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-53/2023 din 23 martie 2023 ”Cu privire la examinarea contestației depuse de ***** împotriva deciziei hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-18/2022 din 23.02.2022”, i s-a încălcat un drept al său în sensul art.17 Cod administrativ, care definește dreptul vătămat ca fiind orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă, având în vedere că, legislația în vigoare 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.
3. Indică că, din analiza normelor legale, se delimitează anumite condiții necesare pentru existența unei stabilități și a corectitudinii formulării acțiunii în contencios administrativ, și anume: actul emis trebuie să parvină de la o autoritate administrativă; condiția prezentei vătămări unui drept recunoscut de lege

reclamantului; existența capacității de exercițiu și a celei procesuale; vătămarea dreptului să fie cauzată printr-un act administrativ sau prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal cererea.

4. Conform art. 53 alin. (1) din Constituție, 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.
5. Potrivit art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, 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.
6. Relatează pârâțul că, reclamantul depunând o acțiune în instanța de judecată, nu poate revendica încălcarea unui drept al său în sensul art. 17 Cod administrativ.
7. Studiind materialele cauzei, instanța de judecată consideră că, acțiunea înaintată de ***** împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, urmează a fi declarată inadmisibilă, din următoarele motive.
8. În corespundere cu prevederile statuate la art.191 alin. (3) Cod administrativ, Curtea de apel ***** soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale *Consiliului Superior al Procurorilor*, actelor emise de Banca Națională a Moldovei, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral.
9. Art.3 Cod administrativ prevede expres 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.
10. În concordanță cu 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.
11. Potrivit normei juridice înserate la 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.
12. În temeiul 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.

13. În corespundere cu art.17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.
14. Prin prisma art. 189 alin. (1) și alin. (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. Acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.
15. În conformitate cu art.207 alin.(1)-(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.
16. În acest consens, instanța de judecată notează 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 îi se aduce atingere prin activitatea administrativă contestată sau prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.
17. Corespunzător, pentru a fi admisibilă, o acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat, reclamantul urmând să invoce un drept al său, căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.
18. Colegiul precizează că, în lipsa revendicării unui drept propriu în sensul art.17 Cod administrativ, acțiunea eșuează testul de admisibilitate conform art. 207 Cod administrativ.
19. Prin urmare, 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.
20. Acest argument impune și raționamentul că, dreptul procedural reglementează doar formele ce necesită a fi respectate pentru a obține pe cale judiciară o protecție a unui drept subiectiv în sensul art. 17 Cod administrativ.
21. În această ordine de idei, completul specializat reține că, Inspekția procurorilor a fost sesizată de către *****cu privire la faptele ce pot constitui abateri disciplinare comise de către procurorul în Procuratura mun.*****, Luca Evghenia.
22. Prin decizia Inspekției procurorilor a Procuraturii Generale a R.Moldova din 27 decembrie 2021, a fost încetată procedura disciplinară în privința procurorului în

Procuratura *****, oficiul Botanica, Luca Evghenia, din motiv că nu au fost stabilite temeiuri de tragere la răspundere disciplinară (f.d.41-42 dosar administrativ).

23. Nefiind de acord cu soluția adoptată de Inspekția Procurorilor, ***** a depus contestație, prin care a solicitat Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor anularea deciziei Inspekției procurorilor a Procuraturii Generale a R. Moldova din 27 decembrie 2021.
24. Prin hotărârea Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-18/2022 din 23 februarie 2022, s-a respins contestația depusă de ***** împotriva deciziei Inspekției procurorilor a Procuraturii Generale a R. Moldova din 27 decembrie 2021, din motiv că, nu au fost identificate temeiuri de tragere la răspundere disciplinară (f.d.49-50 dosar administrativ).
25. Nefiind de acord cu soluția pronunțată, Spînu Igor, a contestat hotărârea Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-18/2022 din 23 februarie 2022, solicitând casarea acesteia și adoptarea unei noi hotărâri, prin care să se soluționeze cauza.
26. Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-53/23 din 23 martie 2023 cu privire la examinarea contestației dlui ***** împotriva Hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-18/2022 din 23.02.2022, s-a respins contestația depusă de ***** împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-18/2022 din 23.02.2022 (f.d.54 dosar administrativ).
27. În circumstanțele descrise supra, la 15 septembrie 2022, *****a înaintat la Curtea de Apel ***** prezenta acțiune împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, solicitând constatarea ilegalității și anularea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-53/2023 din 23.03.2023, cu obligarea pârâtului de a emite actul administrativ individual favorabil privind sancționarea disciplinară a procurorului Evghenia Luca.
28. Instanța de judecată remarcă că, în condițiile în care, însuși ***** este subiectul care a depus contestația împotriva hotărârii prin care s-a respins contestația împotriva deciziei Inspekției judiciare emisă pe marginea sesizării asupra acțiunilor procurorului Evghenia Luca, emisă de asemenea la plângerea lui *****este indubitabil faptul că, acesta poate invoca un interes legitim pe marginea activității administrative realizate și a actului administrativ emis, fapt ce presupune în mod automat că, reclamantul poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17 Cod administrativ.
29. Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține la caz prevederile art.49 alin.(1) lit. a) și alin.(4) din Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016, potrivit căroră, după finalizarea verificării sesizării cu privire la fapta ce poate constitui abatere disciplinară, inspectorul emite decizii motivate de încetare a procedurii disciplinare, dacă nu identifică niciun temei de tragere la răspundere disciplinară. Decizia de încetare a

- procedurii disciplinare poate fi contestată de către autorul sesizării la Colegiul de disciplină și etică în termen de 10 zile lucrătoare de la data recepționării acesteia
30. În accepțiunea art.51 alin.(1) lit. d) din Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016, după examinarea cauzei disciplinare, Colegiul de disciplină și etică adoptă una din următoarele hotărâri: privind încetarea procedurii disciplinare, în cazul în care nu a fost comisă o abatere disciplinară.
 31. Subsecvent, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că, Inspecția procurorilor și Colegiul disciplinar ca organe specializate ale Consiliului Superior al Procurorilor, activează independent și exercită atribuții quasi-judiciare. Întrucât examinarea sesizărilor se poate finaliza cu aplicarea unei sancțiuni disciplinare în privința unui procuror independent și inamovibil, în activitatea de înfăptuire a justiției a căruia sunt interzise orice fel de imixtiuni, atât Inspecția Judiciară cât și Colegiul disciplinar activează ca un „tribunal”.
 32. Astfel, o persoană interesată, căreia Inspecția procurorilor i-a respins o sesizare, poate utiliza o „cale de atac prevăzută de lege”, depunând o contestație la Colegiul de disciplină și etică. Aceste două etape procedurale, prevăzute de legea organică, reprezintă activități quasi-judiciare, întrucât conțin atât șanse cât și garanții ale apărării dreptului pretins încălcat, cât și rigori de formă, conținut și termene de procedură.
 33. Colegiul învederează că, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin jurisprudența sa, interpretând articolul 6§1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, a stabilit că, „dreptul la un tribunal” (accesul liber la justiție) nu este unul absolut, poate fi limitat, reglementarea sa fiind adesea variabilă în timp și în spațiu, în funcție de nevoile și resursele comunității și ale indivizilor (cauzele Golder contra Regatului Unit al Marii Britanii din 21 februarie 1975, §38, Ashingdane contra Regatului Unit din 28 mai 1985, §57). Condiția impusă constant de jurisprudența Curții în aplicarea articolului 6§1 din Convenție cere ca limitările operate de către statele contractante să nu restrângă nejustificat accesul individului la un „tribunal” în măsura în care dreptul în discuție să fie afectat în chiar substanța sa.
 34. În acest context, completul judiciar atestă că, reclamantul ***** a avut acces la un „tribunal”, iar legea organică i-a oferit 2 niveluri de jurisdicție, atâta cât a considerat legiuitorul Republicii Moldova suficient, astfel încât dreptul acestuia nu este afectat în substanța sa.
 35. 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 bănueli sau conjuncturi (cauza Senator Lines GmbH

împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene, cererea nr. 45572/00).

36. Prin urmare, analizând circumstanțele cauzei în raport cu reglementările legale enunțate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ consideră că, acțiunea urmează a fi declarată inadmisibilă.
37. Colegiul reiterează că, prin hotărârea nr.3-18/2022 din 23 februarie 2022 a Colegiului disciplinar și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor, i s-a explicat lui ***** că, în cadrul examinării sesizării s-a stabilit că, temeiuri pentru tragerea procurorului Luca Evghenia la răspundere disciplinară nu au fost identificate, iar decizia Inspecției judiciare, emisă pe marginea sesizării în privința acțiunilor procurorului, este întemeiată.
38. În ordinea de idei descrisă supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că, prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-53/23 din 23.03.2023, s-a respins contestația depusă de către ***** împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-18/2022 din 23 februarie 2022.
39. În această ordine de idei, reclamantul nu poate invoca îngrădirea dreptului său de acces la justiție, întrucât în această situație cadrul normativ pertinent instituie o dublă jurisdicție la examinarea sesizării, iar legiuitorul a optat doar pentru posibilitatea contestării hotărârilor colegiului disciplinar privind rezultatul examinării cauzei disciplinare, dar nu și a hotărârilor colegiului disciplinar privind respingerea contestațiilor depuse împotriva deciziei Inspecției procurorilor, prin care a fost respinsă sesizarea depusă de către *****ca fiind neîntemeiată și a fost încetată procedura disciplinară în privința procurorului Evghenia Luca, din lipsa temeiurilor de tragere la răspundere disciplinară.
40. Din considerentele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ conchide asupra inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ depuse de ***** împotriva Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la contestarea actelor administrative.
41. În acest context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ punctează că, admisibilitatea/inadmisibilitatea unei acțiuni, nu se limitează doar la temeiurile menționate *în special* la art.207 alin.(2) din Codul administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri certe și concludente.
42. 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.

43. În conformitate cu prevederile art.207 alin.(1) și alin. (2), art.230 Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel *****, -

d i s p u n e :

Se declară inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către ***** împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Se explică reclamantului *****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 poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 15 zi de la notificarea ei, prin intermediul Curții de Apel *****.

Președintele completului,
judecătorul

Ghenadie Mîra

Judecătorii

Denis Băbălău

Ina Dutca