

DECIZIE

03 martie 2021

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând recursul depus de Daniel Bulgaru,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Daniel Bulgaru împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind contestarea actului administrativ,

împotriva încheierii din 30 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat ca fiind inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Daniel Bulgaru,

c o n s t a t ă :

La 16 iulie 2020 Daniel Bulgaru a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, prin care a solicitat anularea integrală a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 de menținere a hotărârii Colegiului de disciplină și etică de respingere a contestației nr.3-9/20 din 24 februarie 2020, depusă în ordinea prevederilor art. 49 alin. (4) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, asupra deciziei de încetare a procedurii disciplinare în privința procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Rîșcani, Lidia Gololobov, anularea integrală a hotărârii Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor de respingere a contestației nr. 3-9/20 din 24 februarie 2020, depusă în ordinea prevederilor art. 49 alin. (4) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, asupra deciziei de încetare a procedurii disciplinare în privința procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Rîșcani, Lidia Gololobov, ca fiind neîntemeiată, examinată superficial, plagiată, dar și distorsionată în esența speței, cu remiterea spre reexaminare a dosarului la Consiliul Superior al Procurorilor, întru întreprinderea măsurilor legale necesare și suficiente, pentru calificarea corectă a acțiunilor procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Rîșcani, Lidia Gololobov și aprecierea nepărtinită de sancționare disciplinară a acesteia.

Prin încheierea din 30 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Daniel Bulgaru împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind contestarea actului administrativ (f.d.58-62).

La 18 decembrie 2020 Daniel Bulgaru a depus recurs împotriva încheierii din 30 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea cererii de chemare în judecată.

Ulterior, la 26 ianuarie 2021 Daniel Bulgaru a depus recurs împotriva încheierii din 30 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat casarea încheierii primei instanțe, cu emiterea unei noi încheieri și întreprinderea măsurilor legale necesare și suficiente pentru clarificarea corectă a acțiunilor procurorului în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul Rîșcani, Lidia Gololobov și aprecierea nepărtinitoare de sancționare disciplinară a acesteia (f.d.120-123).

În susținerea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în cererea de chemare în judecată, suplimentar invocându-se că încheierea instanței de apel este neîntemeiată și urmează a fi casată.

În această ordine de idei, recurentul a relevat că Curtea de Apel Chișinău și-a întemeiat concluziile expuse în încheierea contestată, pe dispozițiile pct. 77¹ și 77⁷ ale Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016, fără a ține cont de prevederile alin. (3) al art. 85 al Legii nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, pct. 78 a Regulamentului privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016 și modificat, prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 12-13/17 din 24 ianuarie 2017, conform cărora hotărârile colegiului se contestă la Consiliul Superior al Procurorilor, prin intermediul colegiului în termen de 5 zile lucrătoare de la data pronunțării acestora. Contestația poate fi depusă de către persoana în privința căreia a fost adoptată hotărârea respectivă, iar în cazul procedurii disciplinare și de către persoana care a depus sesizarea, precum și de către Inspecția procurorilor.

Recurentul a enunțat că prin acțiunile întreprinse, Consiliul Superior al Procurorilor și instanța de apel l-au lipsit tacit de calea de atac, prevăzută la alin. (1) al art. 79 al Legii nr.3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, care stipulează că hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor pot fi contestate la Curtea Supremă de Justiție de orice persoană vătămată într-un drept al său într-un termen de 10 zile lucrătoare de la data la care hotărârea vizată i-a fost comunicată.

Concluzionând, recurentul a relevat că a fost lipsit de dreptul la un proces echitabil garantat de art. 6 CEDO.

Prin referința depusă la 24 februarie 2021 Consiliul Superior al Procurorilor a solicitat respingerea recursului ca fiind inadmisibil cu menținerea încheierii Curții de Apel Chișinău din 30 noiembrie 2020.

Conform art. 242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

Încheierea recurată a fost pronunțată la 30 noiembrie 2020 și expediată părților, prin intermediul oficiului poștal (f.d. 65).

Daniel Bulgaru a recepționat copia încheierii din 30 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău la 13 ianuarie 2021 (f.d.119).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții

Supreme de Justiție consideră că recursul depus la 18 decembrie 2020 și 26 ianuarie 2021, este în termen.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi respins din următoarele motive.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.

Din materialele cauzei rezultă că la 16 iulie 2020 Daniel Bulgaru a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, prin care a solicitat anularea integrală a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 de menținere a hotărârii Colegiului de disciplină și etică de respingere a contestației nr. 3-9/20 din 24 februarie 2020, depusă în ordinea prevederilor art. 49 alin. (4) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, asupra deciziei de încetare a procedurii disciplinare în privința procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Rîșcani, Lidia Gololobov, anularea integrală a hotărârii Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor de respingere a contestației nr. 3-9/20 din 24 februarie 2020, depusă în ordinea prevederilor art. 49 alin. (4) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, asupra deciziei de încetare a procedurii disciplinare în privința procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Rîșcani, Lidia Gololobov, ca fiind neîntemeiată, examinată superficial, plagiată, dar și distorsionată în esența speței, cu remiterea spre reexaminare a dosarului la Consiliul Superior al Procurorilor întru întreprinderea măsurilor legale necesare și suficiente, pentru calificarea corectă a acțiunilor procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Rîșcani, Lidia Gololobov și aprecierea nepărtinită de sancționare disciplinară a acesteia.

Prin încheierea din 30 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Daniel Bulgaru împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind contestarea actului administrativ (f.d.58-62).

La fel, materialele cauzei atestă că pentru a se pronunța astfel, Curtea de Apel Chișinău a conchis că acțiunea depusă de Daniel Bulgaru cade sub incidența prevederilor art. 207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ.

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

În conformitate cu art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios 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.

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. 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.

Articolul 20 din Codul administrativ stipulează 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.

Iar, conform 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.

În conformitate cu art. 15 alin.(1) și (2) Cod administrativ, operațiunile administrative sînt manifestările de voință sau activitățile autorităților publice care nu produc ca atare efecte juridice.

Operațiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terț.

Prin decizia Inspectorului din cadrul Inspecției procurorilor a Procuraturii Generale Nicolae Tricolici din 27 decembrie 2019, a fost încetată procedura disciplinară în privința procurorului în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul Rîșcani Lidia Gololobov, din motiv că nu au fost identificate temeieri de tragere la răspundere disciplinară a acesteia (f.d. 22-24).

Nefiind de acord cu decizia menționată, la 11 ianuarie 2020 Daniel Bulgaru a contestat-o la Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor (f.d.25-34).

Prin hotărârea nr. 3-9/20 din 24 februarie 2020, Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor a respins contestația depusă de Daniel Bulgaru împotriva deciziei Inspectorului din cadrul Inspecției procurorilor a Procuraturii Generale Nicolae Tricolici din 27 decembrie 2019 (f.d. 36-41).

Ulterior, la 06 martie 2020 Daniel Bulgaru a depus la Consiliul Superior al Procurorilor contestație împotriva hotărârii nr. 3-9/20 din 24 februarie 2020 a Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor (f.d. 42-48).

Prin răspunsurile nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 și nr. 5/2-8/20-745 din 21 mai 2020, Consiliul Superior al Procurorilor i-a comunicat lui Daniel Bulgaru, prin prisma pct. 77⁷ al Regulamentului privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.12-228/16 din 14 septembrie 2016 și modificat prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 12-13/17 din 24 ianuarie 2017, că hotărârile Colegiului, prin care s-a dispus respingerea contestației sunt irevocabile, nefiind susceptibile niciunei căi de atac (f.d. 49-50).

În rezultat, la 16 iulie 2020 Daniel Bulgaru a depus prezenta cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor.

Conform art. 70 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, Consiliul Superior al Procurorilor are următoarele competențe: elaborează și aprobă regulamentele privind activitatea sa, privind funcționarea colegiilor sale și alte regulamente care îl vizează.

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016, a fost aprobat Regulamentul privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, textul căruia constituie parte integrantă a prezentei hotărâri.

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.12-13/17 din 24 ianuarie 2017, a fost luat act de demersul Președintelui Colegiului de disciplină și etică a procurorilor de completare a Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică a procurorilor, aprobat prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.12-228/16 din 14 septembrie 2016. Astfel, s-a hotărât modificarea Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică a procurorilor.

Conform pct. 77¹ din Regulamentul enunțat, decizia de încetare a procedurii disciplinare poate fi contestată de către autorul sesizării, prin intermediul Consiliului Superior al Procurorilor, la Colegiul de disciplină și etică, în termen de 10 zile lucrătoare de la data recepționării răspunsului din partea Inspecției procurorilor.

Potrivit pct. 77⁶ din același Regulament, examinând contestația asupra deciziei de încetare a procedurii disciplinare emisă de Inspeția procurorilor, Colegiul de disciplină și etică adoptă una dintre următoarele soluții: 1) respinge contestația și menține hotărârea contestată; 2) admite contestația și: a) examinează cazul pe fond, cu emiterea unei noi hotărâri; b) dispune remiterea procedurii disciplinare Inspecției procurorilor pentru efectuarea investigațiilor suplimentare.

Iar, conform prevederile pct. 77⁷ din Regulamentul menționat, hotărârile Colegiului prin care s-a dispus respingerea contestației și cele prin care s-a dispus remiterea procedurii disciplinare Inspecției procurorilor pentru efectuarea investigațiilor suplimentare, sunt irevocabile.

Prin urmare, raportând cadrul legal citat la circumstanțele speței, instanța de recurs consideră întemeiată concluzia primei instanțe privind declararea inadmisibilă a cererii de chemare în judecată depuse de Daniel Bulgaru, deoarece acțiunea acestuia a fost îndreptată în contestarea unei operațiuni administrative, la caz răspunsul nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor, care nu produce efecte juridice față de reclamant și nici față de terțe persoane.

Or, prin răspunsul nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor, s-a explicat lui Daniel Bulgaru că contestația nu poate fi primită spre examinare din motiv că hotărârea Colegiului de disciplină și etică nr. 3-9/20 din 24 februarie 2020, este irevocabilă și nu poate fi supusă niciunei căi de atac.

De altfel, răspunsul nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor, având un conținut informativ, a fost emis de autoritatea respectivă nu în scopul reglementării unui caz individual în domeniul dreptului public și nici în scopul de a produce efecte juridice prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Așadar, Daniel Bulgaru nu poate revendica că prin răspunsul nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor, i s-a încălcat un drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, având în vedere faptul 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. Or, în esență, scopul acțiunii în control judecătoresc constă în anularea unui act administrativ emis în cadrul unei proceduri administrative, ca urmare a activității administrative a autorității publice, care, prin acțiunea sa, aduce o atingere ilegală unui drept subiectiv concret recunoscut de lege unei anumite persoane.

În acest context, instanța de recurs menționează că la depunerea contestației împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-9/20 din 24 februarie 2020, reclamantul Daniel Bulgaru greșit s-a bazat pe prevederile art. 79 din Legea cu privire la Procuratură, deoarece din dispozițiile acestei norme reiese că hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor pot fi contestate la Curtea Supremă de Justiție de orice persoană vătămată într-un drept al său într-un termen de 10 zile lucrătoare de la data la care hotărârea vizată i-a fost comunicată. Contestațiile împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Procurorilor sînt examinate de completul de judecată care examinează contestațiile împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii.

La caz, prin hotărârea nr. 3-9/20 din 24 februarie 2020 al Colegiului de disciplină și etică a fost respinsă contestația depusă de Daniel Bulgaru împotriva deciziei Inspectorului din cadrul Inspecției procurorilor Procuraturii Generale privind încetarea procedurii disciplinare, iar prin răspunsul nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor s-a explicat lui Daniel Bulgaru că astfel de hotărâri nu sunt susceptibile niciunei căi de atac, fiind făcută trimitere la Regulamentul privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică, act normativ în vigoare la data depunerii prezentei acțiuni în contencios administrativ. Astfel încât, răspunsul nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor, nu se încadrează în categoria hotărârilor stabilite de art. 79 al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, pasibile de contestare în fața Consiliului Superior al Procurorilor.

În această ordine de idei, instanța de recurs consideră neîntemeiat argumentul recurentului Daniel Bulgaru cu referire la faptul că, prin acțiunile Consiliului Superior al Procurorilor și Curții de Apel Chișinău, i-a fost îngăduit accesul 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, adoptate în condițiile art. 49 alin. (1) lit. b) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, dar nu și a hotărârilor Colegiului disciplinar în privința contestației împotriva deciziei Inspecției procurorilor privind încetarea procedurii disciplinare, în lipsa temeiului de atragere la răspunderea disciplinară.

Având în vedere cele expuse, instanța de recurs consideră că Curtea de Apel Chișinău just a declarat inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Daniel Bulgaru, or, acțiunea acestuia a fost îndreptată în contestarea unei operațiuni administrative, la caz răspunsul nr. 5/2-8/20-600 din 20 martie 2020 a Consiliului Superior al Procurorilor, care nu produce efecte juridice față de reclamant și nici față de terțe persoane.

Așadar, soluția adoptată de Curtea de Apel Chișinău, prin încheierea recurată, este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil, în sensul prevederilor art. 6 § 1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului.

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere că încheierea din 30 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău este legală și întemeiată, iar

argumentele invocate de Daniel Bulgaru sunt neîntemeiate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul depus de Daniel Bulgaru.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul depus de Daniel Bulgaru.

Se menține încheierea din 30 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Daniel Bulgaru împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Maria Ghervas

Judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan