

DECIZIE

03 martie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca -Doneva  
Nicolae Craiu  
Victor Burduh

examinând recursul declarat de Marin Tofan,  
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de  
Marin Tofan împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind constatarea actelor  
administrative, repararea prejudiciului moral,  
împotriva încheierii din 07 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a ț ă :

La 20 iulie 2020 (data de pe plicul poștal), Marin Tofan exprimându-și dezacordul cu hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020 emisă pe marginea sesizării depuse pe numele procurorului Ivan Rapeșco, a sesizat Curtea Supremă de Justiție în ordinea contenciosului administrativ, solicitând anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020, anularea hotărârii nr. 3-76/20 din 22 iunie 2020, emisă de Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor, anularea Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin hotărârea nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016, inclusiv pct. 77<sup>7</sup> din Regulamentul privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, constatarea încălcărilor grave a drepturilor și libertăților, repararea prejudiciului moral de către procurorul Ivan Rapeșco în mărime de 100 000 lei.

În motivarea acțiunii Marin Tofan a indicat că, prin decizia Inspecției Procurorilor din 31 martie 2020, a fost respinsă sesizarea depusă de avocatul Sorochin Iuri în interesele lui Tofan Marin, ca fiind vădit neîntemeiată și a fost încetată procedura disciplinară în privința procurorului în Procuratura raionului Criuleni Ivan Rapeșco, din lipsa temeiurilor de tragere la răspundere disciplinară.

Prin hotărârea nr. 3-76/20 din 22 iunie 2020, emisă de Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor a fost respinsă contestația depusă de către Marin Tofan, împotriva deciziei Inspecției procurorilor din 31 martie 2020 adoptate în urma examinării sesizării avocatului Sorochin Iuri în interesele lui Tofan

Marin, privitor la faptele care pot constitui abateri disciplinare comise de procurorul Rapeșco Ivan.

Consideră că Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nefondat a respins contestația depusă de către Marin Tofan împotriva deciziei Inspecției procurorilor din 31 martie 2020, fiind făcută trimitere la pct.77<sup>7</sup> din Regulamentul privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin Hotărârea nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016, întrucât prin această metodă Colegiul de disciplină și etică a procurorilor, practic a îngrădit drepturile la contestarea deciziei propriu zise, către Consiliul Superior al Procurorilor, de alt fel spus mecanismul dat, îngreădește și dreptul privind accesul la justiție, or, orice cetățean se bucură de toate drepturile, inclusiv de dreptul a avea acces la o justiții corectă și echitabilă.

Reclamantul Marin Tofan a invocat că conform hotărârii contestate, Consiliul Superior al Procurorilor apare în imposibilitatea examinării contestațiilor, dat fiind faptul, că prin așa numitul Regulamentul privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin hotărârea nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016, în cazurile enunțate în acesta, apare în imposibilitate să examineze vreo contestație depusă de cetățeni sau chiar însăși de procurori subiecți ai sesizărilor, or, acest fapt apare mai mult ca o piedică în activitatea Consiliului Superior al Procurorilor și a participanților la apărarea drepturilor sale. Iar, Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor poate oricând folosi această modalitate prescrisă în Regulamentul nominalizat, ca persoanele interesate să nu-și poată exercita un drept al său în vederea contestării unui act, cu atât mai mult că, în decizia emisă de către Colegiu de disciplină și etică a procurorilor, nici nu este vreo mențiune la pct.77<sup>7</sup> al Regulamentului vizat.

În ceea ce privește situația descrisă, în cazurile în care persoana este limitată în drepturi de a contesta un act prin căile legale, reclamantul a specificat că asupra acestei situații Curtea Constituțională s-a expus anterior, indicând acele reguli cu privire la contestarea anumitor decizii și a căilor de atac. Mai mult, Curtea a menționat că nici unei persoane nu îi poate fi îngădit accesul la justiție. În asemenea caz, hotărârea emisă încălcă grav legea supremă și anume art. 30 din Constituția Republicii Moldova cât și art.6, 8 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului.

Prin încheierea din 19 august 2020 a Curții Supreme de Justiție acțiunea în contencios administrativ depusă de Marin Tofan împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire a contestarea actelor administrative a fost transmisă pentru examinare, conform competenței, la Curtea de Apel Chișinău (f.d.9-11).

La 30 septembrie 2020, Consiliului Superior al Procurorilor a depus referință, solicitând în temeiul art. 207 alin.(2) lit. e) din Codul administrativ, emiterea unei încheieri prin care să fie declarată inadmisibilă acțiunea înaintată de Marin Tofan (f.d.16-22).

Prin încheierea din 07 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Tofan Marin împotriva Consiliului Superior al Procurorilor (f.d.28-31).

La 04 ianuarie 2021 prin intermediul poștei electronice, Marin Tofan a contestat cu recurs încheierea din 07 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând

casarea încheierii recurate, emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii integral. Ulterior, la data de 11 februarie 2021 a prezentat cererea de recurs, în original.

În susținerea recursului a indicat motivele de drept și de fapt invocate în cererea de chemare în judecată, suplimentar invocându-se că Curtea de Apel Chișinău nu a examinat cauza sub toate aspectele, adoptând o încheiere ilegală și neîntemeiată.

Menționează că instanța de apel a ignorat probele anexate la materialele cauzei astfel lipsindu-l de dreptul de a ridica probe și a le cerceta în instanța de judecată întrucât potrivit legislației, în cazul în care părțile nu au posibilitatea de a obține o probă sau alta, instanța acordă ajutor în vederea ridicării și cercetării acesteia.

Consideră că instanța înainte de a examina fondul cauzei urma să se expună asupra prevederilor art. 77<sup>7</sup> din Regulamentul privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin hotărârea nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016 or, legea este superioară oricăror regulamente.

Remarcă faptul că instanța a constatat că lui Marin Tofan nu i s-a încălcat nici un drept or, dreptul la care dânsul s-a referit nu este un drept lezat având în vedere că scrisorile emise nu sunt hotărâri ce ar produce efecte juridice, dar sunt niște acte de informare și sunt careva operațiuni în sensul art.17 din Codul administrativ.

Mai invocă faptul că în partea motivată a actului judecătoresc instanța de judecată se contrazice, indicând pe de o parte, că odată ce un colegiu examinează o plângere, în urma răspunsului oferit, acesta poate fi contestat prin intermediul instanței de contencios administrativ, iar pe de altă parte indică că, dacă regulamentul prevede că o plângere a fost examinată și restituită în baza aceluiași regulament, petiționarul este lipsit de dreptul său de a se adresa aceleiași instanțe de contencios administrativ.

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.

La 07 decembrie 2020, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat încheierea contestată, fiind notificată recurentului în data de 12 ianuarie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate, anexat la actele cauzei (f.d.33). Astfel, recursul depus de Tofan Marin la data de 04 ianuarie 2021, prin intermediul poștei electronice, este în termen (f.d.33- 36). Ulterior, la 11 februarie 2021 (data de pe plicul poștal), Tofan Marin a prezentat cererea de recurs motivată, în original (f.d.41).

La 01 martie 2021, prin intermediul poștei electronice, Consiliul Superior al Procurorilor a depus referință, prin care a solicitat respingerea recursului ca inadmisibil și menținerea încheierii din 07 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău ca fiind legală și întemeiată.

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.

La caz, completul nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece în cererea de recurs argumentele au fost expuse cu suficientă claritate.

Examinând recursul depus, prin prisma argumentelor invocate în recurs și a materialelor din dosar, coroborat cu normele de drept, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că acesta urmează a fi respins din următoarele considerente.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

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

Conform art. 10 alin. (1) din Codul 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.

Potrivit art. 15 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, operațiunile administrative sunt 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.

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

Conform art. 20 din Codul 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.

Conform art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul 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.

Conform pct. 77<sup>7</sup> din Regulamentul privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016, modificat prin Hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor nr. 12-13/17 din 24 ianuarie 2017, nr.1-40/2020 din 28 mai 2020, 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.

Din materialele dosarului rezultă că, prin decizia Inspecției Procurorilor din 31 martie 2020, a fost respinsă sesizarea depusă de avocatul Sorochin Iuri în interesele lui Tofan Marin, ca fiind vădit neîntemeiată și a fost încetată procedura disciplinară în privința procurorului în Procuratura raionului Criuleni Ivan Rapeșco, din lipsa temeiurilor de tragere la răspundere disciplinară.

Nefiind de acord cu decizia Inspecției Procurorilor din 31 martie 2020, Marin Tofan a contestat-o la Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor.

Prin hotărârea nr. 3-76/20 din 22 iunie 2020, emisă de Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor a fost respinsă contestația depusă de către Marin Tofan, împotriva deciziei Inspecției procurorilor din 31 martie 2020 adoptate în urma examinării sesizării avocatului Sorochin Iuri în interesele lui Tofan Marin, privitor la faptele care pot constitui abateri disciplinare comise de procurorul Rapeșco Ivan (f.d.24-26).

La data de 01 iulie 2020, în adresa Consiliului Superior al Procurorilor a parvenit contestația lui Tofan Marin, prin care și-a exprimat dezacordul cu hotărârea nr. 3-76/20 din 22 iunie 2020, emisă de Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor.

Prin răspunsul nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020 a Consiliului Superior al Procurorilor i s-a comunicat lui Tofan Marin, prin prisma pct. 77<sup>7</sup> din Regulamentul 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, modificat prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 12-13/17 din 24 ianuarie 2017, hotărârea nr. 3-76/20 din 22 iunie 2020, emisă de Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor este irevocabilă și nu poate fi supusă căilor de atac.

Nefiind de acord cu hotărârile enunțate, la 20 iulie 2020, Marin Tofan exprimându-și dezacordul cu hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020 emisă pe marginea sesizării depuse pe numele procurorului Ivan Rapeșco, a sesizat Curtea Supremă de Justiție în ordinea contenciosului administrativ, solicitând anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020, anularea hotărârii nr. 3-76/20 din 22 iunie 2020, emisă de Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor, anularea Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin hotărârea nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2019, inclusiv pct. 77<sup>7</sup> din Regulamentul privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, constatarea încălcărilor grave a drepturilor și libertăților, repararea prejudiciului moral de către procurorul Ivan Rapeșco în mărime de 100 000 lei (f.d.2-3).

Prin încheierea din 19 august 2020 a Curții Supreme de Justiție acțiunea în contencios administrativ depusă de Marin Tofan împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire a contestarea actelor administrative a fost transmisă pentru examinare, conform competenței, la Curtea de Apel Chișinău (f.d.9-11).

Instanța de recurs constată că obiect al recursului reprezintă încheierea din 07 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău prin care a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Tofan Marin împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Pentru a dispune astfel, prima instanță a reținut că, acțiunea lui Tofan Marin a fost îndreptată în contestarea unei operațiuni administrative, la caz răspunsul nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020 a Consiliului Superior al Procurorilor, care nu produce

efecte juridice față de reclamant. Or, prin răspunsul nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020 a Consiliului Superior al Procurorilor, s-a explicat lui Tofan Marin că contestațiile nu pot fi primite spre examinare din motiv că hotărârea Colegiului de disciplină și etică nr.3-76/20 din 22 iunie 2020, este irevocabilă și nu poate fi supusă niciunei căi de atac.

La fel, instanța de judecată a reținut că potrivit pct. 77<sup>1</sup> 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, 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, iar pct. 77<sup>7</sup> al aceluiași regulament prevede că 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.

Prima instanță a mai menționat că determinarea de către cadrul normativ pertinent a imposibilității revendicării de către reclamant în instanța de judecată a pretinselor drepturi prin hotărârile contestate în speță, subsecvent prin regulamentul contestat, la caz se întrunesc condițiile stabilite de art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, acțiunea înaintată de Marin Tofan urmând a fi declarată inadmisibilă, întrucât argumentele contrare ale reclamantului referitoare la limitarea dreptului său de acces la justiții prin instituirea caracterului irevocabil al hotărârilor Colegiului de disciplină și etică, deoarece aceste dispoziții se referă exclusiv la hotărârile acestuia prin care s-a dispus respingerea contestației și cele prin care s-a dispus remiterea procedurii disciplinare Inspecției procurorilor pentru efectuarea investigațiilor suplimentare, respectiv asupra unor chestiuni ce nu țin de competența stabilită de lege a instanței de contencios administrativ.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție analizând circumstanțele cauzei în raport cu normele de drept citate supra, consideră că prima instanță întemeiat a ajuns la concluzia inadmisibilității acțiunii formulate de Tofan Marin împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, deoarece acțiunea acestuia a fost îndreptată în contestarea unei operațiuni administrative, la caz răspunsul nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor, care nu produce efecte juridice față de reclamant și nici față de terțe persoane.

Colegiul constată că, prin răspunsul nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor lui Marin Tofan i s-a explicat că contestația este inadmisibilă din motiv că hotărârea nr. 3-76/20 din 22 iunie 2020, emisă de Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor este irevocabilă și nu se supune niciunei căi de atac.

Prin urmare, prima instanță corect a reținut că, potrivit pct. 77<sup>7</sup> din Regulamentul privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.12-228/16 din 14.09.2016 și modificat prin hotărârile nr.12-13/17 din 24 ianuarie 2017 și nr.1-40/2020 din 28 mai 2020, 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.

Mai mult, răspunsul nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020 a 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.

În această ordine de idei, cele menționate în răspunsul contestat, nu pot fi privite din punct de vedere a lezării drepturilor lui Tofan Marin prin prisma normelor Codului administrativ, lege care guvernează prezentul caz, deoarece revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată, în conținutul căreia urmează a fi invocată vătămarea dreptului propriu, iar expresiile utilizate în textul art. 17, 38 și 189 din Codul 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).

Prin urmare, Tofan Marin nu poate revendica prin răspunsul nr. 5/2-35d/c/19-1085 din 13 iulie 2020 a Consiliului Superior al Procurorilor că 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.

Din considerentele menționate, și având în vedere faptul că încheierea Curții de Apel Chișinău este legală, iar argumentele invocate 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 Tofan Marin împotriva încheierii din 07 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b), (2) 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 Marin Tofan.

Se menține încheierea din 07 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Victor Burduh