

DECIZIE

07 aprilie 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 Boris Petrov,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de de Boris Petrov împotriva Consiliului Superior al Procurorilor și Procuratura Generală a Republicii Moldova privind recunoașterea ilegalității acțiunilor, anularea hotărârii Colegiului de disciplină și etică din 22 iunie 2020 și a hotărârii Inspecției Procurorilor din 06 martie 2020,

împotriva încheierii din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat ca fiind inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Boris Petrov,

c o n s t a t ă :

La 12 august 2020 Boris Petrov a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, prin care a solicitat recunoașterea ilegalității acțiunilor privind refuzul de a examina contestația împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică din 22 iunie 2020, anularea hotărârii Colegiului de disciplină și etică din 22 iunie 2020, anularea hotărârii Inspecției Procurorilor din 06 martie 2020 privind încetarea procedurii disciplinare în privința procurorului Ruslan Caraivan.

Prin încheierea din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Boris Petrov împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind recunoașterea ilegalității acțiunilor, anularea hotărârii Colegiului de disciplină și etică din 22 iunie 2020 și a hotărârii Inspecției Procurorilor din 06 martie 2020 (f.d.52-58).

La 10 martie 2021 Boris Petrov a depus prin intermediul oficiului poștal, recurs împotriva încheierii din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea cererii de chemare în judecată și încasarea cheltuielilor de judecată.

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 Consiliul Superior al Procurorilor nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016 și modificat, prin Hotărârea Consiliului Superior a 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 Inspekția procurorilor.

Recurentul a enunțat că prin acțiunile întreprinse, Consiliul Superior al Procurorilor și instanța de judecată 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 02 aprilie 2021 Consiliul Superior al Procurorilor a solicitat respingerea recursului cu menținerea încheierii din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

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 16 noiembrie 2020 și expediată părților, prin intermediul oficiului poștal (f.d. 59).

Boris Petrov a recepționat copia încheierii din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău la 04 martie 2021 (f.d. 60).

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 de către Boris Petrov la 10 martie 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 12 august 2020, Boris Petrov a depus la Curtea de Apel Chișinău, cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, prin care a solicitat recunoașterea ilegalității acțiunilor privind refuzul de a examina contestația împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică din 22 iunie 2020, anularea hotărârii Colegiului de disciplină și etică din 22 iunie 2020, anularea hotărârii Inspecției Procurorilor din 06 martie 2020 privind încetarea procedurii disciplinare în privința procurorului Ruslan Caraivan.

Prin încheierea din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Boris Petrov împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind recunoașterea ilegalității acțiunilor, anularea hotărârii Colegiului de disciplină și etică din 22 iunie 2020 și a hotărârii Inspecției Procurorilor din 06 martie 2020 (f.d.52-58).

La fel, materialele cauzei atestă că pentru a se pronunța astfel, Curtea de Apel Chișinău a conchis că acțiunea depusă de Boris Petrov 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 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.

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, Natalia Cernous din 06 martie 2020, a fost încetată procedura disciplinară în privința procurorului în Procuratura UTA Gagauzia Ruslan Caraivan, din motiv că nu au fost identificate temeieri de tragere la răspundere disciplinară a acestuia (f.d. 15).

Nefiind de acord cu decizia menționată, la 27 martie 2020 Boris Petrov, reprezentat de avocatul Nicolae Jecov a contestat-o la Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor (f.d.16-17).

Prin hotărârea nr. 3-66/20 din 22 iunie 2020, Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor a respins contestația depusă de Boris Petrov, reprezentat de avocatul Nicolae Jecov împotriva deciziei Inspectorului din cadrul Inspecției procurorilor a Procuraturii Generale, Natalia Cernous din 06 martie 2020 (f.d. 18-19).

Ulterior, la 07 iulie 2020 Boris Petrov, reprezentat de avocatul Nicolae Jecov a depus la Consiliul Superior al Procurorilor contestație împotriva hotărârii nr. 3-66/20 din 22 iunie 2020 a Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor (f.d. 20-22).

Prin răspunsul nr. 1-30s/20-1086 din 13 iulie 2020, Consiliul Superior al Procurorilor i-a comunicat lui Boris Petrov, 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. 23).

În rezultat, la 10 august 2020 Boris Petrov a depus prin intermediul oficiului poștal, 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.

Iar, 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 Inspecția 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 Boris Petrov, deoarece acțiunea acestuia a fost îndreptată în contestarea unei operațiuni administrative, la caz răspunsul nr. 1-30s/20-1086 din 13 iulie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor, care nu produce efecte juridice față de reclamant și nici față de terțe persoane.

Or, prin răspunsul nr. 1-30s/20-1086 din 13 iulie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor, i s-a explicat lui Boris Petrov că contestația nu poate fi primită spre examinare din motiv că hotărârea Colegiului de disciplină și etică nr. 3-66/20 din 22 iunie 2020, este irevocabilă și nu poate fi supusă niciunei căi de atac.

De altfel, răspunsul nr. 1-30s/20-1086 din 13 iulie 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, Boris Petrov nu poate revendica că prin răspunsul nr. 1-30s/20-1086 din 13 iulie 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. 3-66/20 din 22 iunie 2020, reclamantul Boris Petrov 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. 3-66/20 din 22 iunie 2020 al Colegiului de disciplină și etică a fost respinsă contestația depusă de Boris Petrov împotriva deciziei Inspectorului din cadrul Inspecției procurorilor Procuraturii Generale privind încetarea procedurii disciplinare, iar prin răspunsul nr. 1-30s/20-1086 din 13 iulie 2020 al Consiliului Superior al Procurorilor i s-a explicat lui Boris Petrov 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. 1-30s/20-1086 din 13 iulie 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 Boris Petrov cu referire la faptul că, prin acțiunile Consiliului Superior al Procurorilor și Curții de Apel Chișinău, i-a fost îngădit 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 Boris Petrov, or, acțiunea acestuia a fost îndreptată în contestarea unei operațiuni administrative, la caz răspunsul nr. 1-30s/20-1086 din 13 iulie 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.

Aceste două etape procedurale, prevăzute de cadrul normativ, 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. Reclamantul/recurent a trecut prin aceste etape procedurale, pe care legiuitorul național le-a considerat suficiente pentru dreptul la apărare și pentru dreptul la un recurs efectiv.

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.

Reclamantul/recurent a avut acces la un „tribunal”, iar cadrul normativ 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.

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)).

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere că încheierea din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău este legală și întemeiată, iar argumentele invocate de Boris Petrov 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 Boris Petrov.

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 Boris Petrov.

Se menține încheierea din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de de Boris Petrov împotriva Consiliului Superior al Procurorilor și Procuratura Generală a Republicii Moldova privind recunoașterea ilegalității acțiunilor, anularea hotărârii Colegiului de disciplină și etică din 22 iunie 2020 și a hotărârii Inspecției Procurorilor din 06 martie 2020.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Maria Ghervas

Judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan