

Dosarul nr. 3r-53/23
2-22136154-01-3r-02032023

Instanța de fond: Curtea de Apel Chișinău – G. Dașchevici, V. Negru, E. Palanciuc

DECIZIE

17 mai 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Tamara Chișca-Doneva

Aliona Miron

Ion Malanciuc

examinând recursul declarat de către Alexandru Ceban,
în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Alexandru Ceban
împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului
administrativ individual defavorabil și obligarea examinării sesizării,
împotriva încheierii din data de 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin
care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către
Alexandru Ceban împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea
actului administrativ individual defavorabil și obligarea examinării sesizării,

constată:

La 15 septembrie 2022 Alexandru Ceban a înaintat la Curtea de Apel Chișinău
acțiune împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, prin care a solicitat anularea
hotărârii nr. 1-96/22 din 13 iunie 2022 „Cu privire la examinarea contestației depuse
de Alexandru Ceban împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-33/2021
din 04 iunie 2021”, precum și obligarea examinării sesizării depuse.

Prin încheierea din data de 31 octombrie 2022 Curtea de Apel Chișinău a declarat
inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Alexandru Ceban
împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului
administrativ individual defavorabil și obligarea examinării sesizării, în temeiul art.
207, alin. (2), lit. e) din Codul administrativ.

La 05 ianuarie 2023 Alexandru Ceban a depus recurs împotriva încheierii din data
de 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului,
casarea încheierii contestate, examinarea contestației depuse împotriva hotărârii
Consiliului Superior al Procurorilor din 13 iunie 2022, anularea hotărârii Consiliului
Superior al Procurorilor din 13 iunie 2022 cu emiterea unei noi hotărâri privind
obligarea Consiliului Superior al Procurorilor să examineze sesizarea.

În motivarea recursului Alexandru Ceban a invocat dezacordul cu soluția adoptată
de către Curtea de Apel Chișinău, reiterând circumstanțele de fapt ale acțiunii în
contenciosul administrativ.

Totodată, recurentul a menționat că a fost dus în eroare privind procedura de contestare și anume în temeiul Codului administrativ, deși acesta contestă acțiunile infracționale ale procurorului Pavel Vinițchi în temeiul Codului penal.

Mai mult, Alexandru Ceban a susținut că este eronată concluzia Curții de Apel Chișinău, precum că prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor din 13 iunie 2022 nu i se încalcă nici un drept, ori îi sunt încălcate mai multe drepturi, inclusiv dreptul de acces la instanță și la un proces echitabil.

Curtea Supremă de Justiție a expediat, prin intermediul poștei electronice, pentru notificare Consiliului Superior al Procurorilor copia recursului depus de către Alexandru Ceban împotriva încheierii din data de 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, însă până la data examinării recursului autoritatea intimată de și-a valorificat drepturile sale și nu a depus referință.

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.

Completul Curții Supreme de Justiție reține că recursul depus de Alexandru Ceban în data de 05 ianuarie 2023 este în termen, având în vedere că încheierea contestată emisă la 31 octombrie 2022 a fost recepționată de recurent în data de 21 decembrie 2022. (f.d.28)

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. Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a decis examinarea cererii de recurs fără înștiințarea participanților la proces, cu plasarea datei ședinței pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, fiind inoportună invitarea părților, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acesteia.

Studiind materialele dosarului, completul Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins cu menținerea încheierii din 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 243, alin. (1), lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă o decizie prin care respinge recursul.

Cercetând starea de fapt în baza materialelor și lucrărilor dosarului, completul constată că la 27 ianuarie 2021 Alexandru Ceban a sesizat Inspekția procurorilor cu privire la faptele ce pot constitui abateri disciplinare comise de către procurorul în Procuratura mun. Chișinău, Pavel Vinițchi, pentru neexaminarea corespunzătoare a atribuțiilor de serviciu.

Prin decizia Inspekției procurorilor din 25 februarie 2021 a fost respinsă sesizarea depusă de către Alexandru Ceban, ca fiind neîntemeiată și a fost încetată procedura disciplinară în privința procurorului Pavel Vinițchi, din lipsa temeiurilor de tragere la răspundere disciplinară.

La data de 17 martie 2021 Alexandru Ceban a depus contestație împotriva deciziei Inspekției procurorilor din 25 februarie 2021, solicitând Colegiului de disciplină și etică

anularea deciziei nominalizate, cu examinarea cazului în fond și emiterea unei noi hotărâri de constatare a abaterii disciplinare și sancționare a procurorului Pavel Vinițchi.

Prin hotărârea Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-33/2021 din 04 iunie 2021, s-a respins contestația depusă de către Alexandru Ceban împotriva deciziei Inspecției procurorilor din 25 februarie 2021.

Nefiind de acord cu soluția pronunțată Alexandru Ceban a contestat hotărârea Colegiului de disciplină și etică nr. 3-33/2021 din 04 iunie 2021, solicitând Consiliului Superior al Procurorilor casarea acesteia și adoptarea unei noi hotărâri, prin care să se soluționeze cauza.

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-96/22 din 13 iunie 2022 s-a respins contestația depusă de către Alexandru Ceban împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-33/2021 din 04 iunie 2021.

La 15 septembrie 2022 Alexandru Ceban a înaintat la Curtea de Apel Chișinău acțiune împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, prin care a solicitat anularea hotărârii nr. 1-96/22 din 13 iunie 2022 „Cu privire la examinarea contestației depuse de Alexandru Ceban împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-33/2021 din 04 iunie 2021”, precum și obligarea examinării sesizării depuse.

Curtea de Apel Chișinău, în temeiul art. 207, alin. (2), lit. e) din Codul administrativ, prin încheierea din 31 octombrie 2022 a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Alexandru Ceban împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea examinării sesizării.

În susținerea acestei concluzii Curtea de Apel Chișinău, ca instanța de fond, a reținut că Alexandru Ceban poate invoca în sensul art. 17 din Codul administrativ încălcarea unui interes legitim pe marginea activității administrative realizate și a actului administrativ emis, însă, la caz, dreptul lui Alexandru Ceban la un tribunal nu a fost încălcat, deoarece legea organică i-a oferit două nivele de jurisdicții.

Această concluzie a Curții de Apel Chișinău este considerată de către completul Curții Supreme de Justiție eronată din considerente ce preced.

În conformitate cu prevederile art. 207, alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt 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.

Articolul 189, alin. (1) din Codul administrativ prevede expres că orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Potrivit 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.

Prin urmare, unul din elementele definiției ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu vătămat prin una din formele

activității administrative, or, acțiunea în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

În conformitate cu art. 5 din Codul 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.

Conform 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.

Articolul 39, alin. (1) și (2) din Codul administrativ garantează controlul judecătoresc al activității administrative și stipulează că acesta nu poate fi îngrădit. 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.

Sub acest aspect completul specializat relevă că prevederile articolului 207, alin. (2), lit. e) din Codul administrativ urmează a fi aplicate în corespundere cu dispozițiile articolelor 17, 20 și 39 din Codul administrativ.

Instanța de recurs menționează, 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.

Astfel, pentru a pune pe rol o acțiune în contenciosul administrativ, 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.

La caz, reclamantul Alexandru Ceban, solicitând anularea hotărârii nr. 1-96/22 din 13 iunie 2022 „Cu privire la examinarea contestației depuse de Alexandru Ceban împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-33/2021 din 04 iunie 2021”, nu a indicat, prin prisma art. 17 din Codul administrativ, care drepturi sau interese legitime ale sale au fost încălcate prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor contestată.

Simplul dezacord cu hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-96/22 din 13 iunie 2022, prin care s-a respins contestația depusă de către Alexandru Ceban împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor nr. 3-33/2021 din 04 iunie 2021, nu denotă încălcarea unui drept subiectiv al reclamantului, care poate fi apărut prin intermediul justiției. Răspunderea disciplinară a procurorilor reprezintă o procedură de drept public care urmărește să asigure responsabilitatea procurorilor și, prin urmare, încrederea publicului în organele procuraturii. Prin urmare, persoana care a depus sesizarea privind acțiunile sau inacțiunile unui procuror nu va obține vreun avantaj patrimonial sau nepatrimonial, care ar putea fi catalogat ca un drept propriu subiectiv.

Completul Curții Supreme de Justiție subliniază că normele legale citate supra 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 pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ este necesar revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al reclamantului.

Prin urmare, 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, deoarece expresiile utilizate în textul articolelor 17, 39 și 189 din Codul administrativ de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse drepturile prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare *actio popularis*.

În acest sens este relevantă și 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 [Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene (cererea nr. 45572/00)].

Curtea 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 (Aksu împotriva Turciei, Burden împotriva Regatului Unit).

Astfel, un act administrativ poate fi anulat numai dacă și cu condiția de a se dovedi că a produs reclamantului o vătămare într-un drept, ori într-un interes legitim, potrivit art. 17 Cod administrativ, care consacră contenciosul subiectiv. Instanța sesizată de contencios administrativ trebuie să verifice dacă prin actul administrativ care face obiectul acțiunii s-a adus atingere unei situații juridice subiective.

Din analiza cererii de chemare în judecată depusă de către Alexandru Ceban nu se desprinde dreptul subiectiv pretins a fi încălcat prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-96/22 din 13 iunie 2022. Revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al reclamantului reprezintă o condiție obligatorie pentru ca acțiunea în contencios administrativ să treacă testul de admisibilitate.

În contextul celor relatate completul Curții Supreme de Justiție reține că concluzia Curții de Apel Chișinău precum că Alexandru Ceban poate invoca, în sensul art. 17 din Codul administrativ, încălcarea unui interes legitim pe marginea activității administrative realizate și a actului administrativ emis, eronată, deoarece reclamantul prin acțiunea depusă nu a revendicat încălcarea unui drept propriu subiectiv al său prin activitatea administrativă a Consiliului Superior al Procurorilor.

Totodată, instanța de recurs conchide că argumentul Curții de Apel Chișinău, precum că dreptul lui Alexandru Ceban la un tribunal nu a fost încălcat, deoarece legea organică i-a oferit două nivele de jurisdicție, vine în contradicție cu prevederile art. 70, alin. (1), lit. f) în coroborare cu art. 85, alin. (3) din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, potrivit căreia Consiliul Superior al Procurorilor are competență de a examina contestațiile împotriva hotărârilor luate de colegiile sale.

În această ordine de idei, deși concluziile care au stat la baza soluției adoptate de către Curtea de Apel Chișinău ca instanță de fond sunt eronate, completul Curții Supreme de Justiție concluzionează că soluția adoptată de către Curtea de Apel Chișinău de a declara inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de către Alexandru Ceban împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea

actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ, în temeiul articolului 207, alin. (1) și (2), lit. e) din Codul administrativ, este corectă.

Din considerentele menționate supra și având în vedere că soluția emisă prin încheierea din data de 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău este corectă, completul Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul depus de către Alexandru Ceban.

Conform articolelor 193, 241 și 243, alin. (1), lit. b), (2) și (3) din Codul administrativ, completul Curții Supreme de Justiție

decide:

Se respinge recursul depus de către Alexandru Ceban.

Se menține încheierea din data de 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, emisă în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Alexandru Ceban împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea examinării sesizării.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Ion Malanciuc