

Dosarul nr. 3d-49/23  
2-23171219-01-3d-30112023

## ÎNCHEIERE

14 februarie 2024

mun. Chișinău

### Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător  
Judecători

Aliona Miron  
Ion Malanciuc  
Diana Stănilă

examinând, fără citarea participanților la proces, cererea lui Vadim Machidon cu privire la suspendarea executării hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror”

#### c o n s t a t ă :

La 30 noiembrie 2023, Vadim Machidon și avocatul acestuia Vadim Ciobanu au depus la Curtea Supremă de Justiție cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, terț Procuratura Generală solicitând:

1. Suspendarea executării hotărârii (dispozitivului) Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023 cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror;
2. Anularea hotărârii (dispozitivului) Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-191/2023 din 15 noiembrie 2023 cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror.

În motivarea cererii cu privire la suspendarea a actului administrativ, Vadim Machidon a indicat că, există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea hotărârii (dispozitivului) Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror” (art. 214 alin. (2) coroborat cu art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ).

A menționat că, în cazul acestui temei, instanța de judecată trebuie să determine atunci când soluționează o cerere de suspendare pe temeiul prevăzut la art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, existența unor împrejurări categorice și indiscutabile cu putere de a genera îndoieli temeinice asupra legalității actului administrativ.

De asemenea a indicat că, examinând cererea de suspendare instanța de judecată nu decide și nu constată ilegalitatea actului, ci doar faptul că există dubii serioase de a suspecta ilegalitatea acestuia.

Consideră că în speță, după cum s-a invocat supra, hotărârea (dispozitivul) Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror”, a fost adoptat în lipsa notificării legale a lui Vadim Machidon, ultimului fiindu-i încălcat dreptul la apărare, iar Codul administrativ prevede expres că sancțiunea lipsei notificării legale este nulitatea actului. În asemenea cazuri instanța de judecată poate suspenda executarea actului, invocând existența unor împrejurări grăitoare despre ilegalitatea actului.

De asemenea, reclamantul a subliniat că Consiliul Superior al Procurorilor nu a luat în considerare situația familială a lui Vadim Machidon, or ultimul are la întreținere 4 copii minori, iar potrivit documentelor medicale din 13 noiembrie 2023, soția lui este însărcinată cu al cincilea copil, de asemenea ultima este studentă (rezidentă) la USMF „Nicolae Testemițanu”. Respectiv, prin eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a lui Vadim Machidon, familia acestuia a rămas fără careva surse de venituri, deoarece ultimul nu se poate angaja în alt serviciu, ori potrivit art. 14 alin. (1) din Legea cu privire la Procuratură nr. 3/2016, funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, precum și cu alte activități remunerate sau neremunerate.

În drept, Vadim Machidon și-a întemeiat cererea de suspendare a actului administrativ pe prevederile art. 214 alin. (2) coroborat cu art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ.

La data de 16 noiembrie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului Superior al Procurorilor, prin intermediul poștei electronice copia cererii de chemare în judecată cu toate înscrisurile anexate și notificare, solicitând Consiliului Superior al Procurorilor prezentarea referinței asupra cererii de suspendare a executării hotărârii (dispozitivului) Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023, în termen de 3 zile de la data recepționării notificării.

Prin referința depusă la 08 decembrie 2023, Consiliului Superior al Procurorilor a solicitat respingerea cererii de suspendarea executării actului administrativ depus de Vadim Machidon.

Studiind cererea și înscrisurile anexate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează că cererea lui Vadim Machidon cu privire la suspendarea executării actului administrativ este neîntemeiată și urmează a fi respinsă, din următoarele considerente.

Din actele cauzei rezultă că, prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023 s-a admis demersul Procurorului General interimar și s-a eliberat acordul în vederea suspendării din funcția de procuror în Procuratura raionului Orhei a domnului Vadim Machidon (f.d. 9).

Nefiind de acord cu hotărârea nominalizată Vadim Machidon s-a adresat la Curtea Supremă de Justiție cu o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului

Superior al Procurorilor, terț Procuratura Generală solicitând suspendarea executării hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că Vadim Machidon, prin înaintarea prezentei cereri urmărește scopul de a suspenda executarea și ulterior de a anula actul administrativ individual defavorabil, emis de Consiliul Superior al Procurorilor.

Potrivit art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

Respectiv, prin reglementările art. 214 din Codul administrativ legiuitorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității – suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă acțiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare) fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ, că în decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, inclusiv faptul că în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune și că acestea ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz prima-facie împotriva valabilității actului.

Din conținutul Recomandării abordate se desprinde că măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

Potrivit art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, motivele suspendării sunt: a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Din analiza normelor de drept indicate supra, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție deduce că instanța de judecată este îndreptățită să suspende executarea actului administrativ individual defavorabil contestat în cazul întrunirii următoarelor condiții:

a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, la dispunerea suspendării actului administrativ, urmează a fi constatate existența acelor temeuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, suspendarea actului administrativ poate fi dispusă de către instanța de judecată doar în cazul în care se constată ambele motive menționate supra, or, este necesară întrunirea cumulativă a ambelor temeuri, având în vedere că legiuitorul a prevăzut expres acest fapt în norma legală.

Sub aspectul art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că în prezenta cauză nu-și găsește confirmare nici unul din motivele de suspendare prevăzute de prezentul articol.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reiterează, că scopul instituit de lege a operațiunii de suspendare a executării actului administrativ constă în oferirea unei protecții provizorii drepturilor și intereselor persoanei prin aplicarea unor măsuri de urgență menite să preîntâmpine survenirea iminentă a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, în privința căruia există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia.

Totodată, determinarea suspiciunilor serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil poate fi realizată preventiv, fără a atinge fondul pretențiilor reclamantului, ce urmează a fi soluționate doar la examinarea în fond a pretențiilor corespunzătoare.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator – existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, prin noțiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înțelege acele circumstanțe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond și se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

Acest raționament, se desprinde din faptul că, ilegalitatea actului administrativ individual, este una din condițiile cumulative de admitere a acțiunii în contestare.

În privința acestei condiții de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, rezultă că ilegalitatea actului administrativ individual, vizează două dimensiuni ale legalității, opusul ilegalității fiind legalitatea procedurală (formală) și legalitatea materială. Totodată, pentru a înlătura chiar și temporar regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, instanța nu poate aprecia discreționar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actului administrativ.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, în motivarea solicitării de suspendare a executării hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror”, Vadim Machidon a invocat că hotărârea contestată a fost emisă în lipsa reclamantului, astfel, i s-a încălcat dreptul la apărare, iar Codul administrativ prevede expres că sancțiunea lipsei notificării legale este nulitatea actului.

Prin urmare, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată inexistența unor elemente ce ar institui evident și fără depășirea limitelor fondului pricinii suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ, defavorabil vizat, pe care reclamantul l-a contestat.

Or, astfel încât soluționarea lor poate fi realizată doar în urma unei analize în fond a pretențiilor privind anularea actului administrativ supus contestării.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție denotă că, argumentul lui Vadim Machidon, precum că hotărârea contestată a fost emisă în lipsa reclamantului, fapt prin care a fost încălcat dreptul la apărare, se referă la fondul cauzei.

Subsecvent celor evidențiate supra, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție precizează faptul că motivele indicate în art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, care ar justifica suspendarea actului administrativ contestat, nu sunt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum și legalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată, prin probe concludente și pertinente. Or, din cererea înaintată nu sunt identificate, la această fază a procesului (admisibilitatea acțiunii) niciunul din temeiurile indicate în art. 172 alin. (2) din Codul administrativ.

Cu referire la argumentul lui Vadim Machidon, precum că prin eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție, familia acestuia a rămas fără careva surse de venituri, deoarece ultimul nu se poate angaja în alt serviciu, or, potrivit art. 14 alin. (1) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3/2016, funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, precum și cu alte activități remunerate sau neremunerate, Completul de judecată consideră că acest temei nu poate fi considerat ca existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Or, prin Hotărârea Curții Constituționale privind excepția de neconstituționalitate a art. 14 alin. (1), 55 alin. (1), (4) și (6) și 62 alin.(1) din Legea

nr.3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură (regimul juridic al incompatibilităților pentru perioada suspendării din funcția de procuror în legătură cu începerea urmăririi penale în privința persoanei care ocupă această funcție), Curtea a recunoscut constituțional art. 14 alin.(1) din Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25 februarie 2016 în măsura în care incompatibilitățile nu se aplică față de procurorii suspendați din funcție din cauza declanșării urmăririi penale împotriva lor.

Respectiv, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că pentru procurorii suspendați din funcție în legătură cu desfășurarea urmăririi penale în privința acestei persoane, funcția de procuror este compatibilă cu altă funcție publică sau privată, sau alte activități remunerate.

Totodată, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că prejudiciul ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi înlăturat.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție relevă că în speță nu sunt îndeplinite condițiile de suspendare a actului administrativ individual defavorabil contestat, și anume existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât și paguba iminentă, condiții cumulative prevăzute de art. 172 alin. (2) Codul administrativ.

Suplimentar, celelalte argumente invocate de reclamant în susținerea temeiului de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, urmează a fi lăsate fără apreciere, întrucât acestea presupun cercetarea în profunzime a fondului cauzei, nu se circumscriu condiției referitoare la existența unui caz bine justificat, deoarece în speță, acestea se referă la fondul cauzei.

Mai mult, fiecare act administrativ se bucură de prezumția de legalitate, de prezumția de veridicitate și prezumția de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (executio ex officio) și imediat, el fiind însuși titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Având în vedere că, examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului cauzei, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, în prezenta speță în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror”.

Prin urmare, analizând actele cauzei în coraport cu argumentele lui Vadim Machidon, invocate în vederea susținerii solicitării sale privind dispunerea suspendării actului administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează asupra netemeinicii acestora, or, în speță, în mod prioritar

solicitarea de suspendare a fost formulată fără a fi detaliată și argumentată existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil. Or, acest element nu a fost argumentat și nici probat în regim suficient de obiectiv și convingător, deși sarcina probațiunii în acest sens revine nemijlocit reclamantului.

Astfel, raportând circumstanțele de fapt ale pricinii la prevederile legale enunțate mai sus, instanța de contencios administrativ apreciază argumentele invocate de Vadim Machidon ca neîntemeiate.

În conformitate cu prevederile art. 172 alin. (2), 214 și 230 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

#### d i s p u n e:

Cererea lui Vadim Machidon cu privire la suspendarea executării hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-191/2023 din 15 noiembrie 2023 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror”, se respinge ca neîntemeiată.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă