

Dosarul nr. 3ra-218/21

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (Jud: A. Minciună, E. Palanciuc, V. Negru)

## ÎNCHEIERE

10 martie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Victor Burduh  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Dan Solovei,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă  
de Dan Solovei împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea  
actului administrativ,  
împotriva hotărârii din 7 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La data de 2 octombrie 2020, Dan Solovei a depus cerere de chemare în judecată  
împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului  
administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 4 septembrie 2020, prin hotărârea  
Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-69/2020 cu privire la examinarea cererii de  
înscrisoare în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror, a  
fost respinsă cererea reclamantului, privind înscrierea în Registrul candidaților pentru  
suplinirea funcțiilor vacante de procuror, pe motiv că nu este întemeiată.

În favoarea acestei soluții Consiliul Superior al Procurorilor a indicat că potrivit  
art. 26 alin. (8) coroborat cu art. 27 alin. (1) din Legea nr. 152/2006 privind Institutul  
Național al Justiției, absolvenților Institutului li se eliberează un atestat în care se  
indică anul de absolvire, media generală obținută, în baza căreia vor participa la  
concursul pentru suplinirea funcției vacante de procuror în condițiile legii.

Absolventul institutului, după absolvirea cursurilor de formare inițială, este  
obligat timp de 5 ani să participe la concursurile pentru suplinirea funcției de procuror,  
în modul prevăzut de Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură.

Consiliul Superior al Procurorilor a constatat că este absolvent al Institutului  
National al Justiției, promoția anului 2015. Valorificând acest statut, a participat la  
procedurile de concurs aferente numirii pe post pentru funcția de procuror.

Respectiv, prin Ordinul Procurorului General nr.52-p din 22 ianuarie 2016, a fost  
numit în funcția de procuror în Procuratura sect. Buiucani, mun. Chișinău, pe care a

exercitat-o până la data de 12 decembrie 2018, când a demisionat din proprie inițiativă.

La caz, Consiliul Superior al Procurorilor a mai menționat că prin cererea vizată a solicitat să aplice, din nou, la funcția de procuror, invocând statutul de absolvent al Institutului Național al Justiției. Dan Solovei a fost numit în funcția de procuror, circumstanță care a dus la realizarea pozitivă a raportului juridic ce îi permitea accesarea în funcție, în baza statutului de absolvent al Institutului Național al Justiției.

Odată consumate toate aceste proceduri aferente accederii în funcție, în privința lui Dan Solovei, au fost deja aplicabile normele legale ce țin de statutul de procuror. În aceste condiții, Consiliul Superior al Procurorilor este pe poziția că după demisionarea acestuia din funcția de procuror a obținut statutul de ex-procuror iar pe cale de consecință, intervenirea urmărilor ce rezultă din depunerea cererii de demisie din funcția de procuror, reprezintă o decizie asumată, fiind clare și previzibile aspectele ce țin reglementarea raporturilor de serviciu.

A relatat că, Consiliul Superior al Procurorilor nu a acceptat argumentul său privitor la dreptul de a valorifica, repetat, statutul de absolvent al Institutului Național al Justiției, aceasta fiind o interpretare eronată și subiectivă a normei vizate.

Reclamantul notează că, prin hotărârea sa, Consiliul Superior al Procurorilor a expus opinia că obținerea statutului de procuror, realizat prin numirea în această funcție, determină consumarea raportului juridic de accedere în profesie, oferit de statutul de absolvent al Institutului Național al Justiției.

Prevederile din Legea cu privire la Procuratură nu reglementează expres modul de soluționare a situației invocate în cerere, însă este stabilit cu valoare de principiu că din tăcerea legii nu poate fi dedusă o regulă și nu pot fi făcute interpretări extinctive, pentru a nu altera conceptul și rațiunea actului legislativ.

Consiliul Superior al Procurorilor a concluzionat că pentru valorificarea intenției de accedere în funcția de procuror, este necesară întrunirea conformă și exactă a condițiilor stabilite de Legea cu privire la Procuratură, care, în prezentul caz, plasează titularul cererii examinate, adică reclamantul sub imperiul cerințelor ce vizează procedurile pentru persoanele care pot solicita funcția de procuror în baza vechimii în muncă, decizie care este una neîntemeiată, ignorând statutul reclamantului de absolvent al Institutului Național al Justiției, neinvocând în acest sens nici un temei legal.

A menționat că, în hotărârea contestată, Consiliul Superior al Procurorilor nu a indicat nici o prevedere legală, care ar putea să ducă la concluzia că absolventul Institutului Național al Justiției poate să-și valorifice dreptul de a candida la funcția de procuror doar o singură dată după absolvire, iar obținerea statutului de procuror înlătură definitiv statutul de absolvent al Institutului Național al Justiției.

În situația dedusă analizei, Consiliul Superior al Procurorilor a examinat cererea reclamantului sub aspectul concurenței dintre statutul de ex-procuror și a statutului de absolvent al Institutului Național al Justiției, interpretând, în opinia reclamantului, în mod eronat faptul că, la moment statutul de absolvent al INJ a fost epuizat prin accesarea la data de 22 ianuarie 2016 în funcția de procuror. Art. 20 din Legea cu privire la Procuratură prevede două categorii de persoane care pot candida la funcția de procuror și anume: absolvenții Institutului Național al Justiției; persoanele care au o vechime de cel puțin 5 ani în funcțiile de procuror sau judecător în instanțele judecătorești naționale sau internaționale, de ofițer de urmărire penală, de avocat, de

Avocat al Poporului, de consultant al procurorului, de asistent judiciar în instanța de judecată, de asemenea în funcțiile de specialitate juridică din aparatul Curții Constituționale, al Consiliului Superior al Procurorilor, al Consiliului Superior al Magistraturii, al Ministerului Justiției, al Ministerului Afacerilor Interne, al Centrului Național Anticorupție, al Serviciului Vamal sau în funcția de profesor titular de drept în instituțiile de învățământ superior acreditate.

Consiliul Superior al Procurorilor a ignorat în totalitate prevederile art. 20 alin. (1), lit. e) din Legea cu privire la Procuratură, plasând reclamantul în categoria persoanelor care la moment dețin statutul de ex-procuror și nu a examinat cererea acestuia sub aspectul statutului de absolvent al Institutului Național al Justiției, deși atestatul de absolvire a cursurilor pentru formarea inițială a candidaților la funcția de procuror este valabil și la momentul actual.

Potrivit prevederilor art. 20 alin.(3) din Legea cu privire la Procuratură, persoana care nu a absolvit cursurile de formare inițială a procurorilor din cadrul Institutului Național al Justiției poate candida la funcția de procuror dacă are o vechime de cel puțin 5 ani în funcțiile de procuror sau judecător în instanțele judecătorești naționale sau internaționale, de ofițer de urmărire penală.

Însăși din textul legii indicat mai sus se conchide că la concursurile pentru ocuparea funcțiilor vacante de procuror în baza vechimii în muncă pot participa doar persoanele care nu au absolvit cursurile de formare inițială din cadrul Institutului Național al Justiției, or în speța dată Consiliul Superior al Procurorilor prin hotărârea sa a plasat reclamantul în categoria persoanelor care nu a absolvit cursurile menționate supra, fapt care contravine realității.

Notează că, însăși Consiliul a indicat expres în hotărârea sa că prevederile din Legea cu privire la Procuratură nu reglementează expres modul de soluționare a situației invocate în cererea reclamantului, interpretând extensiv defavorabil faptul că deținerea în trecut a funcției de procuror înlătură definitiv statutul de absolvent al Institutului Național al Justiției.

A considerat că, Consiliul Superior al Procurorilor prin hotărârea contestată a încălcat principiul legalității consacrat în articolul 21 alin. (1) Cod administrativ care prevede că „autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative”. Prin neglijarea statutului de absolvent al Institutului Național al Justiției, Consiliul Superior al Procurorilor nu numai că a încălcat principiul legalității, dar și-a depășit și competențele atribuite prin lege și anume prin încercarea de a crea noi norme juridice competență exclusivă a Parlamentului Republicii Moldova.

Potrivit art. 17 alin. (6) din Legea cu privire la Institutul Național al Justiției, absolvenților Institutului li se eliberează un atestat, în care se menționează durata cursurilor și media generală obținută, în baza căruia absolventul va participa la concursul pentru suplinirea funcțiilor vacante de judecător, respectiv de procuror.

Norma nominalizată supra nu indică în nici un mod termenul de valabilitate a atestatului absolventului Institutului Național al Justiției fapt care poate duce la concluzia că absolventul institutului deține această calitate pentru o perioadă nedeterminată de timp, iar exercitarea în trecut a funcției de procuror nu exclude statutul de absolvent al INJ la momentul actual.

A solicitat Dan Solovei prin cererea inițială și cererea de completare a cerințelor admiterea acțiunii, a recunoaște ilegalitatea și nulitatea hotărârii Consiliului Superior

al Procurorilor nr. 1-69/2020 din 4 septembrie 2020 cu privire la examinarea cererii de înscriere în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror și obligarea Consiliului Superior al Procurorilor de a înscrie reclamantul în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante de procuror.

Prin hotărârea din 7 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, acțiunea a fost respinsă.

În favoarea acestei concluzii instanța de fond a concluzionat că, conform art. 27 alin. (1) și (2) din Legea privind Institutul Național al Justiției nr. 152-XVI din 08.06.2006, absolventul Institutului, după absolvirea cursurilor de formare inițială, este obligat timp de 5 ani să participe la concursurile pentru suplinirea funcției de judecător sau de procuror, în modul prevăzut de Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului și, respectiv, de Legea nr.3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură. Dacă absolventul Institutului nu participă la concursurile pentru suplinirea funcției de judecător sau de procuror timp de 5 ani după absolvirea cursurilor de formare inițială sau refuză nemotivat de cel mult 2 ori funcțiile vacante propuse, acesta este exclus din Registrul participanților la concursul pentru suplinirea funcției vacante de judecător sau de procuror și este obligat să restituie bursa achitată în condițiile legii pe perioada formării inițiale.

Legiuitorul a făcut o excepție, statuând expres faptul că, revenirea în funcția de procuror se poate face fără susținerea examenului în fața Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției și anume când persoana întrunește cumulativ două condiții: a exercitat funcția de procuror cel puțin 10 ani și a cărei funcție a încetat din motive neimputabile ei.

În celelalte cazuri, în vederea candidării din nou la funcția de procuror, persoana care a exercitat funcția de procuror urmează să susțină examenul în fața Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției, nefiind prevăzute în Lege excepții pentru foștii procurori care sunt absolvenți ai Institutului Național al Justiției.

La data de 5 ianuarie 2021, Dan Solovei a depus cerere de recurs, completată prin cererea din 7 februarie 2021, împotriva hotărârii din 7 decembrie 2020.

În motivarea cererii de recurs a indicat că, instanța de judecată nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată și a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată.

A relatat că, atât Consiliul Superior al Procurorilor cât și Curtea de Apel Chișinău prin hotărârea contestată a încălcat grav principiul legalității consacrat în art. 21 alin. (1) Cod administrativ.

Instanța de judecată nu a indicat nici o normă legală care l-ar putea împiedica să participe la concurs în calitate de absolvent al INJ.

A solicitat Dan Solovei admiterea recursului, casarea hotărârii din 7 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că atât recursul nemotivat depus la data de 5 ianuarie 2021 (f.d.140), cât și motivarea acestuia depusă la data de 7 februarie 2021 (f.d.144) sunt în termen, or, hotărârea instanței de fond a fost adoptată la 7 decembrie 2020 și recepționată de către recurent la data de 12 ianuarie 2021 (f.d.135).

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, 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 declara inadmisibil recursul depus de Dan Solovei.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 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 i s p u n e:

Recursul depus de Dan Solovei, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,

Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Victor Burduh

Nicolae Craiu