

Dosarul nr.3r-13/22  
2-21174044-01-3r-12012022

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

## DECIZIE

16 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Ala Cobăneanu  
Aliona Miron  
Nina Vascan

examinând recursul depus de Alexandr Stoianoglo, reprezentat de avocatul Iurie Mărgineanu,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Alexandr Stoianoglo împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea hotărârilor Consiliului Superior al Procurorilor,

împotriva încheierii din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Alexandr Stoianoglo,

### c o n s t a t ă :

La data de 25 noiembrie 2021 Alexandr Stoianoglo a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea hotărârilor Consiliului Superior al Procurorilor (f.d.1-10).

Prin încheierea din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Alexandr Stoianoglo împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 „Cu privire la inițierea procedurii de evaluare a performanțelor Procurorului General (suspendat de drept din funcție), domnul Alexandr Stoianoglo” și anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie 2021 „Cu privire la constituirea Comisiei de evaluare a performanțelor Procurorului General” (f.d.51-59).

La 04 ianuarie 2022 Alexandr Stoianoglo, reprezentat de avocatul Iurie Mărgineanu, a depus recurs împotriva încheierii din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea încheierii contestate cu transmiterea cauzei la Curtea de Apel Chișinău pentru examinare în fond (f.d.68-79).

Cu referire la netemeinicia încheierii contestate, recurentul a susținut că prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 1334 din 29 noiembrie 2019 a fost numit în funcția de Procuror General.

Recurentul a menționat că, hotărârile adoptate de către Consiliul Superior al Procurorilor, obiect al prezentei acțiuni în contencios administrativ, reprezintă acte administrative individuale defavorabile ilegale, care au ca scop eliberarea acestuia din funcția de Procuror General al Republicii Moldova.

Recurentul Alexandr Stoianoglo a indicat că la data de 21 decembrie 2021, în lipsa cel puțin a comunicării referinței depuse de intimatul Consiliul Superior al Procurorilor, care ar asigura contradictorialitatea procesului, instanța de judecată a declarat prezenta acțiune ca fiind inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, lipsindu-l de dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ privind anularea actelor administrative menționate supra, fiind exclusă adresarea repetată în instanța de judecată.

Recurentul a precizat că, instanța de recurs urmează să stabilească dacă Alexandr Stoianoglo, în conformitate cu prevederile articolelor 5, 10, 17, 20, 39, 189 alin. (1) și 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ are dreptul la înaintarea prezentei acțiunii în contencios administrativ.

La fel, recurentul a subliniat că, hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor referitor la inițierea procedurii de evaluare și constituire a comisei de evaluare a Procurorului General se încadrează în definiția legală a actului administrativ individual. Acestea sunt emise de o autoritate publică, sunt măsuri oficiale, se atribuie dreptului public, nu sunt acte reale sau contracte administrative, dar reglementări unilaterale, ce se referă la un caz individual și produc nemijlocit efecte juridice în privința lui Alexandr Stoianoglo.

Recurentul a remarcat că, Consiliul Superior al Procurorilor a inițiat procedura de evaluare în lipsa temeiului legal, deși aceasta este o procedură și un fapt juridic complex. Din esența prevederilor art. 31<sup>1</sup> din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură rezultă cert că, conceptual, evaluarea performanțelor se efectuează față de Procurorul General în exercițiu, pe când Alexandr Stoianoglo este suspendat din funcția de Procuror General, prin efectul legii și este plasat ilegal în arest la domiciliu, fapte ce sunt deja notorii.

În opinia recurentului, dacă se acceptă că, Procurorul General este suspendat din funcție, atunci conceptual acesta nu poate fi evaluat. Or, Procurorul General trebuie să aibă posibilitatea să participe activ, dar nu formal la procedura de evaluare a performanțelor, fapt ce este posibil doar atunci când își exercită efectiv funcția de Procuror General.

Recurentul Alexandr Stoianoglo a afirmat că, Consiliul Superior al Procurorilor a emis arbitrar actele administrative individuale contestate, cu exercitarea eronată a dreptului discreționar. Or, acest drept oferit de lege nu atașează o singură consecință juridică faptelor, ci lasă în sarcina autorității publice să aleagă consecințele legale, asigurând astfel flexibilitatea acțiunilor cerute de normele dreptului material.

La fel, recurentul a reliefat că, Consiliul Superior al Procurorilor, ca participant al procedurii administrative, urma să-și exercite cu bună-credință atribuțiile.

Recurentul a invocat că, Consiliul Superior al Procurorilor a acționat contrar principiului imparțialității prevăzut de art. 25 din Codul administrativ. Respectiv, la

ședința din 11 noiembrie 2021, au acționat persoane interesate în demiterea Procurorului General. Astfel, Sergiu Litvinenco, atât la promovarea în Parlamentul Republicii Moldova a reglementărilor ce prevăd evaluarea performanțelor Procurorului General, cât și în spațiul public s-a expus că Procurorul General Alexandr Stoianoglo trebuie să fie eliberat din funcție.

Recurentul a precizat că, hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor, contestate în prezenta acțiune, sunt contrare prevederilor art. 30 din Codul administrativ, care preved că, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

Recurentul a accentuat că, la caz, Alexandr Stoianoglo revendică anularea hotărârilor Consiliului Superior al Procurorilor, care se referă la încălcarea drepturilor acestuia, fapt ce denotă calitatea de reclamant al lui Alexandr Stoianoglo și posibilitatea de a supune controlului judecătoresc acțiunea administrativă realizată de Consiliul Superior al Procurorilor.

La fel, recurentul a mai specificat că, dreptul de a introduce o acțiune se bazează pe teoria juridică a posibilității, potrivit căreia calitatea de reclamant se acordă dacă există posibilitatea ca drepturile subiective ale persoanei, să fi fost încălcate prin actul administrativ individual. Astfel, criteriul normelor de protecție, care reglementează existența dreptului de a introduce o acțiune în cazul afectării terților printr-o procedură administrativă stabilește că, din interpretarea normei legale trebuie să se determine dacă se dorește doar să protejeze publicul larg sau și interesele individuale.

Recurentul Alexandr Stoianoglo a invocat că, Curtea de Apel Chișinău nu doar eronat a aplicat prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, dar nejustificat, printr-un argument formal și contradictoriu, a exclus hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor din noțiunea legală de act administrativ individual și din conceptul de activitate administrativă. Mai mult, existența dreptului la înaintarea acțiunii în contencios administrativ nu poate fi redus doar la actul administrativ individual, ca formă a activității administrative.

Recurentul a comunicat că, pentru a aprecia acțiunea sau inacțiunea autorităților publice ca act administrativ individual, urmează de a fi întrunite cumulativ semnele legale prevăzute de norma de drept. Astfel, un act administrativ individual este emis de către o autoritate publică, iar Consiliul Superior al Procurorilor este o autoritate publică instituită prin lege. La fel, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică, iar hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor sunt un instrument juridic, prin care se realizează activitatea administrativă, de către autoritatea publică competentă. Actul administrativ individual este un instrument de administrare publică, prin care se aplică dispozițiile legale, iar normele privind evaluarea Procurorului General sunt norme de drept administrativ. Actul administrativ individual este o reglementare emisă de o autoritate publică, prin care aceasta realizează unilateral competențele sale și care naște o situație juridică concretă persoanelor vizate de actul respectiv. Actul administrativ individual se referă la reglementarea unui caz individual, iar hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor contestate, constituie potrivit art. 10 alin. (1) din Codul administrativ un caz individual. Actul administrativ individual are drept scop de a produce nemijlocit efecte juridice, adică produce efecte exterioare ariei juridice interne a autorității publice și se referă la drepturile persoanei, iar hotărârile Consiliul

Superior al Procurorilor se referă la statutul juridic al lui Alexandr Stoianoglo, care este titularul funcției de Procuror General al Republicii Moldova.

La 12 ianuarie 2022, în adresa Consiliului Superior al Procurorilor a fost expediată copia recursului depus de Alexandr Stoianoglo, reprezentat de avocatul Iurie Mărgineanu (f.d.81). Iar, la data de 21 ianuarie 2022, Consiliul Superior al Procurorilor a depus referință la recursul lui Alexandr Stoianoglo, reprezentat de avocatul Iurie Mărgineanu, prin care a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil cu menținerea încheierii din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.84-89).

Conform art. 241 alin. (1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

În conformitate cu 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.

Din materialele cauzei rezultă că, încheierea din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată avocatului Iurie Mărgineanu, care reprezintă interesele lui Alexandr Stoianoglo, prin intermediul poștei electronice, la 23 decembrie 2021 (f.d.66 verso).

Astfel, instanța de recurs consideră că Alexandr Stoianoglo, reprezentat de avocatul Iurie Mărgineanu, depunând cererea de recurs la data de 04 ianuarie 2022, s-a conformat prevederilor legale și a respectat termenul instituit de legiuitor la art. 242 din Codul administrativ, pentru demararea căii de atac în ordine de recurs.

Examinând recursul depus de Alexandr Stoianoglo, reprezentat de avocatul Iurie Mărgineanu, 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 cu menținerea încheierii contestate, din următoarele considerente.

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.

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

Din actele cauzei rezultă că, prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 s-a hotărât: 1. A lua act de sesizarea formulată de către doamna Maia Sandu, Președintele Republicii Moldova privind inițierea procedurii de evaluare a performanțelor Procurorului General, Alexandr Stoianoglo (suspendat de drept din funcție). 2. A iniția procedura de evaluare a performanțelor Procurorului General, Alexandr Stoianoglo (suspendat de drept din funcție). 3. A solicita subiecților prevăzuți la art. 31<sup>1</sup> alin.(3) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, să desemneze membri în componența Comisiei de evaluare a performanțelor Procurorului General” (f.d. 11-12).

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1- 151/2021 din data de 23 noiembrie 2021 s-a hotărât: 1. Se constituie Comisia de evaluare a Performanțelor

Procurorului General, în următoarea componență: 1) Drago Kos; 2) Angela Popii; 3) Lidia Bulgac; 4) Mariana Alexandru; 5) Ion Matușenco (f.d. 13-14).

La data de 25 noiembrie 2021 Alexandr Stoianoglo a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, prin care a solicitat anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din data de 11 noiembrie 2021 „Cu privire la inițierea procedurii de evaluare a performanțelor Procurorului General (suspendat de drept din funcție), domnul Alexandr Stoianoglo” și anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie 2021 „Cu privire la constituirea Comisiei de evaluare a performanțelor Procurorului General” (f.d. 1-10).

Prin încheierea din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Alexandr Stoianoglo împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 „Cu privire la inițierea procedurii de evaluare a performanțelor Procurorului General (suspendat de drept din funcție), domnul Alexandr Stoianoglo” și anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie 2021 „Cu privire la constituirea Comisiei de evaluare a performanțelor Procurorului General” (f.d.51-59).

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.

Articolul 6 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.

Potrivit 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.

Prevederile art. 15 din Codul administrativ stabilesc că, 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.

Articolul 17 al Codului administrativ prevede că, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Ținând cont de faptul că, o dispoziție legală nu poate fi ruptă din sistemul normativ din care face parte și nu poate opera în mod izolat, ci trebuie citită în coroborare cu celelalte dispoziții legale incidente care se completează una pe alta ca

făcând parte dintr-un sistem juridic coerent, instanța de recurs reține la caz și prevederile art. 20 din Codul administrativ, potrivit cărora 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.

În conformitate cu art. 39 din Codul administrativ, 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.

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

Conform art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

În conformitate cu art. 207 alin. (1) al Codului administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt 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.

Potrivit art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că Curtea de Apel Chișinău corect a stabilit că obiectul acțiunii în contencios administrativ intentate la cererea de chemare în judecată depusă de Alexandr Stoianoglo împotriva Consiliului Superior al Procurorilor constituie hotărârea nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 „Cu privire la inițierea procedurii de evaluare a performanțelor Procurorului General (suspendat de drept din funcție), domnul Alexandr Stoianoglo” și hotărârea nr. 1- 151/2021 din 23 noiembrie 2021 „Cu privire la constituirea Comisiei de evaluare a performanțelor Procurorului General”, hotărâri care la caz, nu sunt acte administrative individuale, în sensul art. 10 din Codul administrativ, ci reprezintă operațiuni administrative, în sensul art. 15 din Codul administrativ.

Ținând cont de prevederile citate supra, instanța de recurs relevă că Curtea de Apel Chișinău corect a calificat hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor, contestate în prezenta speță, ca fiind operațiuni administrative, întreprinse de autoritatea publică în cadrul procedurii administrative, care au ca scop evaluarea Procurorului General Alexandr Stoianoglo, care la moment este în derulare și nu există un act administrativ final emis pe marginea acestei proceduri.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că operațiunile administrative sunt acțiuni realizate de autoritățile administrației publice și de funcționarii acestora prin care se ajunge la adoptarea, emiterea sau la aplicarea actelor administrative, fie pentru realizarea puterilor respective, fie pentru emiterea unor acte administrative.

Instanța de recurs menționează că trăsăturile principale ale faptelor juridice materiale și ale operațiunilor administrative sunt că ele nu concretizează o manifestare de voință, deci sunt forme concrete, materiale, prin care se acționează asupra realității existente; faptele materiale și operațiunile administrative au ca trăsătură dominantă scopul pentru care se realizează, și care poate consta în mijlocirea emiterii (adoptării) actelor administrative, determinând și condiționând validitatea, emiterea, sau acest scop poate consta în realizarea celui alt obiectiv al administrației - executarea legii.

Operațiunile administrative pot interveni în diferite faze ale procesului de elaborare și de executare a actelor administrative – în faza pregătirii, emiterii, executării actului administrativ și în cea a controlului executării.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că faptele și operațiunile administrative nu pot face obiectul acțiunii în contencios administrativ, în scopul verificării legalității lor. Legea recunoaște ca obiect al acțiunii doar actul administrativ și nesoluționarea unei cereri în termenul prescris.

De asemenea, ar fi eronată concluzia precum că legalitatea faptelor și operațiunilor administrative este totalmente neglijată, or, instanța de contencios administrativ este în drept să se pronunțe, în limitele competenței sale, din oficiu sau la cerere și asupra legalității actelor sau operațiunilor administrative, care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat. În cazurile în care controlul legalității acestor acte sau operațiuni ține de competența instanței de contencios administrativ ierarhic superioare, urmează a fi ridicată excepția de ilegalitate în fața acestei instanțe, în condițiile legii.

Conform art. 69 alin. (1) și (3) al Codului administrativ, procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii.

Inițierea unei proceduri administrative din oficiu rămâne la discreția autorității publice. În cazurile prevăzute de lege sau în baza unei decizii a autorității publice ierarhic superioare, inițierea procedurii administrative din oficiu este obligatorie.

Conform art. 31<sup>1</sup> alin. (1-2) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, în scopul aprecierii activității și a corespunderii cu funcția deținută, performanțele Procurorului General se evaluează de către o comisie de evaluare a performanțelor Procurorului General, constituită ad-hoc de Consiliul Superior al Procurorilor. Evaluarea performanțelor Procurorului General se inițiază la sesizarea Președintelui Republicii sau a cel puțin 1/3 din membrii Consiliului Superior al Procurorilor. Evaluarea performanțelor Procurorului General nu poate avea loc mai des decât o dată pe an.

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că, din prevederile legale citate, care la moment sunt în vigoare, reiese că inițierea procedurii administrative în scopul aprecierii activității și performanțelor Procurorului General poate avea loc la sesizarea Președintelui Republicii sau a cel puțin 1/3 din membrii Consiliului Superior al Procurorilor.

Respectiv, inițierea evaluării performanțelor Procurorului General Alexandr Stoianoglo nu a fost efectuată la discreția autorității publice, or, Consiliul Superior al Procurorilor inițiază evaluarea Procurorului General în baza legii, la sesizarea unuia din subiecții cu drept de inițiativă, prevăzuți de art. 31<sup>1</sup> alin. (1-2) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură.

În litigiul dedus judecății, prin hotărârea nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 a Consiliului Superior al Procurorilor, procedura administrativă privind evaluarea performanțelor Procurorului General (suspendat de drept din funcție), d-nului Alexandr Stoianoglo, a fost inițiată la sesizarea Președintelui Republicii Moldova, Maia Sandu formulată în temeiul art. 31<sup>1</sup> alin. (2) din Legea nr. 3 din data 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură (f.d.36-38).

În conformitate cu art. 78 alin. (1) din Codul administrativ, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Articolul 31<sup>1</sup> alin. (7-8) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură prevede că, în urma evaluării performanțelor Procurorului General, comisia de evaluare a performanțelor Procurorului General întocmește, în termen de cel mult 30 de zile, un raport motivat prin care propune acordarea unuia dintre următoarele calificative: „excelent”, „bine”, „nesatisfăcător”. Raportul cu calificativul propus se prezintă Consiliului Superior al Procurorilor. Consiliul Superior al Procurorilor examinează raportul comisiei de evaluare a performanțelor Procurorului General. În rezultatul examinării, Consiliul Superior al Procurorilor adoptă o hotărâre cu privire la acordarea unuia dintre calificativele „excelent”, „bine”, „nesatisfăcător” sau, dacă consideră că evaluarea efectuată de comisie a avut loc cu încălcarea procedurii și această încălcare a avut un efect determinant asupra rezultatelor evaluării, adoptă o hotărâre de restituire a raportului pentru repetarea procedurii de evaluare a performanțelor. La repetarea procedurii de evaluare a performanțelor, comisia de evaluare a performanțelor Procurorului General este obligată să ia în considerare obiecțiile formulate de Consiliul Superior al Procurorilor.

Potrivit pct. 72 al Regulamentului privind evaluarea performanțelor Procurorului General, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-148/2021 din 22 noiembrie 2021, raportul comisiei se examinează în termen de 5 zile de către CSP, având competența de a adopta o hotărâre cu privire la acordarea unuia dintre calificativele „excelent”, „bine”, „nesatisfăcător” sau, dacă consideră că evaluarea efectuată de comisie a avut loc cu încălcarea procedurii și această încălcare a avut un efect determinant asupra rezultatelor evaluării, adoptă o hotărâre de restituire a raportului pentru repetarea procedurii de evaluare a performanțelor (f.d.49).



Respectiv, actul administrativ individual final, în procedura administrativă inițiată prin hotărârea nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 a Consiliului Superior al Procurorilor „Cu privire la inițierea procedurii de evaluare a performanțelor Procurorului General (suspendat de drept din funcție), domnul Alexandr Stoianoglo”, la sesizarea Președintelui Republicii Moldova, Maia Sandu urmează a fi emis de Consiliul Superior al Procurorilor prin adoptarea unei hotărâri cu privire la acordarea unuia dintre calificativele menționate de normele legale precitate.

În circumstanțele expuse, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că, Curtea de Apel Chișinău corect a calificat hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 „Cu privire la inițierea procedurii de evaluare a performanțelor Procurorului General (suspendat de drept din funcție), domnul Alexandr Stoianoglo” și hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie 2021 „Cu privire la constituirea Comisiei de evaluare a performanțelor Procurorului General”, ca fiind operațiuni administrative, efectuate de Consiliul Superior al Procurorilor în cadrul procedurii administrative de evaluare a Procurorului General, care contribuie în mijlocirea emiterii actului administrativ individual.

Prin urmare, instanța de recurs ține să menționeze că este contrară normelor legale, emiterea în cadrul unei și aceleiași proceduri administrative a două hotărâri judecătorești, or, principiul legalității indică expres că autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Astfel, legalitatea procedurii administrative se examinează în cadrul acțiunii în contencios administrativ privind anularea actului administrativ emis la finele procedurii administrative.

Instanța de recurs reiterează că în cazul în care, o anumită persoană își manifestă dezacordul cu rezultatele activității administrative, sau a procedurii administrative, aceasta este în drept să-și apere drepturile sale prin intentarea unei acțiuni în contencios administrativ privind anularea actului administrativ emis.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează că printre condițiile generale de legalitate ale actului administrativ se regăsește și cerința ca actul să fie emis în forma și procedura prevăzută de lege. Respectiv, la examinarea dezacordului manifestat de persoana interesată, cu rezultatele activității administrative, reflectate într-un act administrativ emis, instanța de contencios administrativ va examina întreaga procedură administrativă desfășurată până la emiterea actului administrativ, verificând legalitatea tuturor operațiunilor administrative efectuate în cadrul acestei activități administrative.

În caz de contestare a hotărârii emise la finele procedurii administrative, concomitent cu contestarea actului administrativ individual, persoana lezată într-un drept al său, poate să conteste și operațiunile administrative, fapt prevăzut expres în art. 15 din Codul administrativ.

La caz, instanța de recurs relevă că Alexandr Stoianoglo a contestat hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 și hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie

2021, în lipsa rezultatului final al procedurii administrative, pe parcursul căreia s-au efectuat operațiunile administrative contestate de recurent în prezentul litigiu. Deși, acestea urmau a fi contestate doar odată cu actul administrativ individual defavorabil, la caz hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la acordarea unuia dintre calificativele „excelent”, „bine” sau „nesatisfăcător”.

Respectiv, controlul legalității acestor operațiuni administrative, materializate prin emiterea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din data de 11 noiembrie 2021 și a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie 2021, ține de competența instanței de contencios administrativ, care va examina temeinicia hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la acordarea unuia dintre calificativele menționate de normele legale nominalizate supra, în contextul în care instanța de judecată va fi sesizată cu o asemenea cerere.

Totodată, instanța de recurs relevă că, prevederile art. 15 alin. (2) din Codul administrativ, nu sunt incidente la caz, sau operațiunile administrative contestate în prezentul litigiu de către Alexandr Stoianoglo, nu se încadrează în semantica actelor executorii (a face, a da, a obliga) și nu se îndreaptă împotriva terților, întrucât, Alexandr Stoianoglo este participant la procedura administrativă, dar nu are calitatea de terț.

La fel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează că, însăși în motivarea recursului depus, recurentul Alexandr Stoianoglo a invocat că deoarece hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor se referă la drepturile sale, acest fapt îi oferă posibilitatea de a supune controlului judecătoresc „acțiunea administrativă” realizată de Consiliul Superior al Procurorilor. Respectiv, în mod indirect, recurentul recunoaște calitatea de operațiuni administrative a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din data de 11 noiembrie 2021 și a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie 2021.

De asemenea, instanța de recurs respinge argumentul recurentului Alexandr Stoianoglo, precum că hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 și hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie 2021, reprezintă o manifestare exteriorizată a activității administrative desfășurate de Consiliul Superior al Procurorilor, respectiv acest fapt le oferă calitate de acte administrative.

Or, faptul că, operațiunile administrative privind inițierea procedurii de evaluare a performanțelor Procurorului General Alexandr Stoianoglo și de constituire a Comisiei de evaluare a performanțelor Procurorului General, Alexandr Stoianoglo au fost reflectate prin materializarea lor în hotărâri ale Consiliului Superior al Procurorilor, nu le oferă acestora calitatea de acte administrative, întrucât acestea nu produc prin ele însele efecte juridice pentru persoanele din exteriorul procedurii administrative, iar în consecință nu pot fi controlate pe calea acțiunii directe în contencios administrativ, ci numai subsidiar, împreună cu actul final, care va produce efecte juridice pentru persoanele din exteriorul procedurii administrative.

La caz, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții

Supreme de Justiție menționează că, nu suntem în prezența manifestării efectului extern al actelor contestate de Alexandr Stoianoglo, iar acesta nu a probat dreptul lui subiectiv încălcat prin actele contestate.

De asemenea, instanța de recurs relevă că deși însăși Consiliul Superior al Procurorilor a indicat în dispozitivul hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 și a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie 2021, că acestea pot fi atacate cu acțiune în contencios administrativ în termen de 30 zile la Curtea de Apel Chișinău, această mențiune nu presupune că, în speță, hotărârile contestate ar îmbracă forma unui act administrativ individual, conform art. 10 din Codul administrativ.

Din acest considerent, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că eroarea de tehnoredactare a dispozitivului hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din 11 noiembrie 2021 și a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din data de 23 noiembrie 2021, prin indicarea eronată a modului de contestare a acestora în conformitate cu Codul administrativ, nu constituie un temei plauzibil de contestare a acestor hotărâri nemijlocit în instanța de judecată.

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că stabilirea regulilor de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești constituie o prerogativă exclusivă a legiuitorului, care poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură. Sub acest aspect, principiul liberului acces la justiție presupune posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a-l utiliza în formele și în modalitățile prevăzute de lege.

Astfel, instanța de recurs respinge argumentul recurentului Alexandr Stoianoglo precum că, prin declararea inadmisibilă a cererii de chemare în judecată depusă de Alexandr Stoianoglo împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-142/2021 din data de 11 noiembrie 2021 și a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-151/2021 din 23 noiembrie 2021, se exclude adresarea repetată în instanța de judecată, respectiv este lipsit de dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ.

Or, instanța de recurs reiterează că, legiuitorul în art. 15 alin. (2) din Codul administrativ a prevăzut în mod expres că, operațiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terț.

Respectiv, în caz dacă se va considera o persoana lezată într-un drept al său și de dezacord cu rezultatele procedurii administrative, Alexandr Stoianoglo va fi în drept să înainteze o acțiune prin care să conteste, rezultatul final al activității administrative, în care drept temei de anulare a rezultatului final să invoce și ilegalitatea operațiunilor procedurii administrative.

Totodată, instanța de recurs consideră inoportun de a se expune referitor la argumentele recurentului invocate ca temei de anulare a actelor contestate, inclusiv și la cel că la momentul inițierii evaluării performanțelor Procurorului General, Alexandr Stoianoglo era suspendat din funcția de Procuror General prin efectul legii. Or, după cum a fost constatat mai sus, Hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor contestate de Alexandr Stoianoglo, reprezintă în sine operațiuni administrative, astfel

că aceste argumente vor constitui obiectul examinării în cadrul acțiunii în contencios administrativ privind verificarea legalității actului administrativ emis, în caz de contestare a acestuia.

Mai mult, instanța de recurs relevă că, Curtea Constituțională în paragraful 61 al Deciziei nr. 149 din 30 septembrie 2021 privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, a menționat că nu poate constata incidența încălcării articolelor 20 (accesul liber la justiție) și 26 alin. (2) (dreptul la apărare) din Constituție la adoptarea art. 31<sup>1</sup> alin. (1-2) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, pentru că Codul administrativ îi oferă remedii juridice Procurorului General. Acesta poate formula acțiuni în contencios administrativ împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Procurorilor. De asemenea, Curtea a reiterat că nu poate constata vreun motiv, care ar reclama reglementarea unui drept de a contesta în mod separat raportul Comisiei de evaluare a performanțelor, dat fiind caracterul de recomandare al acestuia. Având în vedere că raportul Comisiei de evaluare a performanțelor este examinat de Consiliul Superior al Procurorilor, nu este exclusă posibilitatea ca Procurorul General să-i comunice Consiliului Superior al Procurorilor toate motivele dezacordului său cu rezultatele evaluării sau cu desfășurarea, în sine, a evaluării. Ulterior, aceleași motive pot fi invocate într-un eventual proces de contencios administrativ formulat împotriva raportului/hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor.

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere că soluția instanței de apel este legală și întemeiată, 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 Alexandr Stoianoglo, reprezentat de avocatul Iurie Mărgineanu și a menține încheierea din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

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 Alexandr Stoianoglo, reprezentat de avocatul Iurie Mărgineanu și se menține încheierea din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Aliona Miron

Nina Vascan