

Dosarul nr. 3r-389/22
2-22101460-01-3r-20122022

Instanța de fond: Curtea de Apel Chișinău (Gr. Dașchevici, V. Negru, E. Palanciuc)

DECIZIE

25 ianuarie 2023

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu

examinând recursul depus de Ștefan Roșca,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă
de Ștefan Roșca împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoana terță Ștefan
Ciuperca cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și
obligarea examinării sesizării,
împotriva încheierii din 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 11 iulie 2022, Roșca Ștefan a depus cerere de chemare în judecată împotriva
Consiliului Superior al Procurorilor, persoana terță Ștefan Ciuperca cu privire la
anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea examinării
sesizării.

Întemeindu-și pretențiile în baza art. 36, art. 38 lit. a), b), c), e), e¹), art. 41 alin.
(1), (2), (3), (4), (5), art. 42, art. 43 alin. (1) lit. (a), art. 45, art. 46, art. 49 alin. (4),
art. 50, art. 70 alin. (1) lit. f), art. 86 alin. (3) lit. b) ale Legii nr. 3 din 25 februarie
2016 cu privire la Procuratură, art. 3, art. 17, art. 20, art. 21, art.22, art.23, art. 24,
art. 25, art. 27, art. 35, art. 36, art. 37, art. 39, art. 40, art. 41, art. 42, art.43, art. 189
alin. (1), (2), art. 191 alin. (3) din Codul administrativ, reclamantul a solicitat
admiterea acțiunii, anularea deciziei din 13 ianuarie 2022 al Inspecției procurorilor
a Procuraturii Generale, hotărârii din 25 martie 2022 al Colegiului de disciplină și
etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor și a hotărârii din 13 iunie 2022 a
Consiliului Superior al Procurorilor.

Prin încheierea din 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat
inadmisibilă acțiunea.

La 23 noiembrie 2022, Ștefan Roșca a depus cerere de recurs împotriva încheierii
din 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului,

anularea încheierii recurate, pronunțarea unei noi încheieri privind declararea acțiunii admisibile, cu transmiterea cauzei Curții de Apel Chișinău pentru examinarea în fond a cererii de chemare în judecată.

În motivarea cererii de recurs, recurentul a invocat că, până la examinarea cererii de chemare în judecată instanța de fond urma să emită o încheiere prin care să-i fi acordat termen pentru înlăturarea neajunsurilor admise la depunerea acesteia. În opinia recurentului, instanța de fond i-a vătămat drepturile procedurale prin nesoluționarea în termen legal a unei cereri de chemare în judecată.

A susținut că instanța de fond a concluzionat greșit că acțiunea lui nu a întrunit cerințele necesare pentru admisibilitatea cererii de chemare în judecată.

Concluzionând, Ștefan Roșca a relevat că a fost lipsit de dreptul la un proces echitabil garantat de art. 6 CEDO

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat încheierea contestată la 31 octombrie 2022, fiind notificată recurentului, prin intermediul poștei electronice, la data de 16 noiembrie 2022 (f.d.54).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că recursul depus de Ștefan Roșca este în termen.

La 20 decembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților Consiliului Superior al Procurorilor și lui Ștefan Ciuperca copia recursului depus de Ștefan Roșca, cu înștiințarea depunerii referinței.

Prin referința din 23 decembrie 2022, Consiliul Superior al Procurorilor a solicitat respingerea cererii de recurs depuse de Ștefan Roșca, cu menținerea încheierii din 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău

Până la examinarea cererii de recurs, Ștefan Ciuperca nu și-a valorificat drepturile sale procedurale și nu a depus referință.

În conformitate cu dispozițiile 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.

La caz, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece, în cererea de recurs, argumentele au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi respins, din următoarele motive

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.

După cum se constată în speță, la 6 decembrie Ștefan Roșca a sesizat Inspekția procurorilor cu privire la faptele ce pot constitui abateri disciplinare comise de către procurorul în Procuratura mun. Chișinău, Ștefan Ciuperca.

Prin decizia din 13 ianuarie 2022 a Inspekției judiciare, s-a încetat procedura disciplinară în privința procurorului Ștefan Ciuperca, din motivul neidentificării temeiurilor de tragere la răspundere disciplinară (f.d. 13-14).

Nefiind de acord cu decizia adoptată de Inspekția judiciară, Ștefan Roșca a contestat-o la Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor. Ca urmare, prin hotărârea nr. 3-30/22 din 25 martie 2022 a Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor, a fost respinsă contestația depusă de Ștefan Roșca. Respectiv, hotărârea privind respingerea contestației împotriva deciziei Inspekției judiciare de respingere a sesizării reclamantului a devenit definitivă.

Ulterior, la 28 martie 2022, Ștefan Roșca a înaintat contestație împotriva hotărârii nr. 3-30/22 din 25 martie 2022 a Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor, emisă în privința procurorului în Procuratura mun. Chișinău, Ștefan Ciuperca, exprimându-și dezacordul cu soluția adoptată și insistând asupra tragerii la răspundere disciplinară a procurorului pe motivele invocate în sesizare.

Prin hotărârea nr. 1-101/2022 din 13 iunie 2022 a Consiliului Superior al Procurorilor, a fost respinsă contestația depusă de Ștefan Roșca și s-a menținut hotărârea nr. 3-30/22 din 25 martie 2022 a Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor (f. d. 70-70, dosar administrativ).

Din materialele dosarului mai rezultă că, la 11 iulie 2022, Ștefan Roșca a depus, la Curtea de Apel Chișinău, cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoană terță Ștefan Ciuperca cu privire la anularea hotărârii nr. 3-30/22 din 25 martie 2022 a Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor și a hotărârii nr. 1-101/2022 din 13 iunie 2022 a Consiliului Superior al Procurorilor și obligarea examinării sesizării (f. d. 1-7).

Tot actele cauzei atestă că prin încheierea din 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Ștefan Roșca împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoană terță Ștefan Ciuperca cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea examinării sesizării (f. d. 43-53).

Verificând legalitatea și temeinicia încheierii menționate în raport cu criticile formulate în recurs și materialele cauzei coroborat cu normele de drept material și procedural aplicabile raportului juridic litigios, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că încheierea instanței de fond este întemeiată și urmează a fi menținută, având în vedere următoarele

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.

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.

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 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.

Iar în concordanță cu 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.

În contextul normelor de drept citate, se va reține că, în speță, Ștefan Roșca a contestat hotărârea nr. 3-30/22 din 25 martie 2022 a Colegiul de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor și a hotărârii nr. 1-101/2022 din 13 iunie 2022 a Consiliului Superior al Procurorilor, în calitate de parte a raportului administrativ, menționând că actele administrative contestate au fost adoptate ca urmare a examinării contestației depuse de el împotriva deciziei din 13 ianuarie 2022 a Inspecției judiciare, emise în privința acțiunilor procurorului în Procuratura mun. Chișinău, Ștefan Ciuperca.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că, în condițiile în care însuși Ștefan Roșca este subiectul care a depus contestația împotriva hotărârii nr. 148/9 din 19 octombrie 2021 a Colegiului disciplinar, emisă de asemenea la plângerea lui, este indubitabil faptul că acesta poate invoca un interes legitim pe marginea activității administrative realizate și a actului administrativ emis, fapt ce presupune în mod automat că dânsul poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că prima instanță just a reținut dispozițiile art. 49 alin. (1) lit. a) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, potrivit căruia după finalizarea verificării sesizării cu privire la fapta ce poate constitui abatere disciplinară, inspectorul emite una din următoarele decizii motivate: a) de încetare a procedurii disciplinare, dacă nu identifică niciun temei de tragere la răspundere disciplinară.

În temeiul art. 49 alin. (4) al Legii menționate, decizia de încetare a procedurii disciplinare poate fi contestată de către autorul sesizării la Colegiul de disciplină și etică în termen de 10 zile lucrătoare de la data recepționării acesteia.

Așadar, în accepțiunea art. 51, alin. 1) lit. d) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, după examinarea cauzei disciplinare, Colegiul de disciplină și etică adoptă hotărâre privind încetarea procedurii disciplinare, în cazul în care nu a fost comisă o abatere disciplinară.

La caz, incidență directă asupra circumstanțelor de fapt ale cauzei au prevederile pct. 77/6 și pct. 77/7 ale Regulamentului privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin hotărârea nr. 12-228/16 din 14 septembrie 2016 a Consiliului Superior al Procurorilor și modificat prin hotărârea nr. 12-13/17 din 24 ianuarie 2017 a Consiliului Superior al Procurorilor, potrivit cărora examinând contestația asupra deciziei de încetare a procedurii disciplinare emisă de Inspekția procurorilor, Colegiul de disciplină și etică respinge contestația și menține hotărârea contestată. Hotărârile Colegiului prin care s-a dispus respingerea contestației și cele prin care s-a dispus remiterea procedurii disciplinare Inspekției procurorilor pentru efectuarea investigațiilor suplimentare sunt irevocabile.

Respectiv, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că, în sensul art. 82 lit. a) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016 și pct. 2 ale Regulamentului privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică, Inspekția judiciară și Colegiul disciplinar, în calitate de organe specializate ale Consiliului Superior al Procurorilor, activează independent și exercită atribuții quasi-judiciare. Întrucât examinarea sesizărilor se poate finaliza cu aplicarea unei sancțiuni disciplinare în privința unui procuror, în activitatea de înfăptuire a justiției a căruia sunt interzise orice fel de imixțiuni, atât Inspekția judiciară, cât și Colegiul disciplinar activează ca un „tribunal”.

În conformitate cu prevederile art. 83 alin. (1) și 85 alin. (2) ale Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, fiecare colegiu din subordinea Consiliului Superior al Procurorilor este constituit din 7 membri, adică 5 sânt aleși de Adunarea Generală a Procurorilor din rândul procurorilor și 2 sânt aleși de către Consiliul Superior al Procurorilor, prin concurs public, din rândul reprezentanților societății civile, iar hotărârile colegiilor se adoptă cu votul deschis al majorității membrilor aleși ai colegiului, cu excepția cazurilor în care prezenta lege prevede o altă modalitate de adoptare a hotărârilor.

Pe această cale, instanța de recurs evidențiază că, prin Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016 și Regulamentul privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin hotărârea nr.12-228/16 din 14 septembrie 2016 a Consiliului Superior al Procurorilor și modificat prin hotărârea nr.12-13/17 din 24 ianuarie 2017 a Consiliului Superior al Procurorilor, este reglementată detaliat procedura de examinare a contestațiilor împotriva deciziilor Inspekției procurorilor. De altfel, o persoană interesată căreia Inspekția procurorilor i-a respins o sesizare, poate utiliza o „cale de atac prevăzută de lege”, depunând o contestație la Colegiul de disciplină și etică.

Aceste două etape procedurale reprezintă activități quasi-judiciare, întrucât conțin atât șanse, cât și garanții în materia apărării dreptului pretins încălcat, dar și rigori de formă, conținut și termene de procedură.

La acest capitol, de menționat este că și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin jurisprudența sa, interpretând articolul 6§1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, a stabilit că „dreptul la un tribunal” (accesul liber la justiție) nu este unul absolut, poate fi limitat, reglementarea sa fiind adesea variabilă în timp și în spațiu, în funcție de nevoile și resursele comunității și ale indivizilor (cauzele *Golder contra Regatului Unit al Marii Britanii* din 21 februarie 1975, §38, *Ashingdane contra Regatului Unit* din 28 mai 1985, §57). Condiția impusă constant de jurisprudența Curții în aplicarea articolului 6§1 din Convenție cere ca limitările operate de către statele contractante să nu restrângă nejustificat accesul individului la un „tribunal” în măsura în care dreptul în discuție să fie afectat în chiar substanța sa.

Astfel, instanța de recurs consideră că prima instanță temeinic a reținut că reclamantul Ștefan Roșca a avut acces la un „tribunal”, iar legea i-a oferit două niveluri de jurisdicție, astfel încât dreptul acestuia nu este afectat în substanța sa. Mai mult, această concluzie este fortificată și prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile și convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente niște simple bănuieli sau conjuncturi (cauza *Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene*, cererea nr. 45572/00).

În această ordine de idei, instanța de recurs consideră neîntemeiat argumentul recurentului Ștefan Roșca cu referire la faptul că, prin acțiunile Consiliului Superior al Procurorilor și Curții de Apel Chișinău i-a fost îngădit accesul la justiție, întrucât în această situație cadrul normativ pertinent instituie o dublă jurisdicție la examinarea sesizării, iar legiuitorul a optat doar pentru posibilitatea contestării hotărârilor Colegiului disciplinar privind rezultatul examinării cauzei disciplinare, adoptate în condițiile art. 49 alin. (1) lit. b) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, dar nu și a hotărârilor Colegiului disciplinar în privința contestației împotriva deciziei Inspecției procurorilor privind încetarea procedurii disciplinare, în lipsa temeiului de atragere la răspunderea disciplinară.

Având în vedere cele expuse, instanța de recurs consideră că Curtea de Apel Chișinău just a declarat inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de Ștefan Roșca, or, aceasta nu se încadrează în categoria deciziilor stabilite de art. 49 alin. (1) lit. b) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, pasibile de contestare în fața Consiliului Superior al Procuraturii în ordinea pct. 77/7 al Regulamentului privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică, aprobat prin hotărârea nr.12-228/16 din 14 septembrie 2016 a Consiliului Superior al Procurorilor și modificat prin hotărârea nr.12-13/17 din 24 ianuarie 2017 a Consiliului Superior al Procurorilor.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că nu poate fi reținut nici argumentul recurentului Ștefan Roșca

invocat în cererea de recurs, în sensul că instanța de fond nu i-a acordat termen pentru înlăturarea neajunsurilor.

Or, în această situație legiuitorul a prevăzut expres cazurile în care judecătorul este în drept să stabilească reclamantului un termen pentru înlăturarea neajunsurilor, și anume dacă cererea de chemare în judecată nu corespunde prevederilor art. 211 alin. (1) și (2) și ale art. 212 alin. (1) din Codul administrativ, ceea ce la caz nu se atestă.

În acest context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că prima instanță corect a punctat că admisibilitatea/inadmisibilitatea unei acțiuni nu se limitează doar la temeiurile menționate îndeosebi la art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, ci presupune exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri certe și concludente.

Sintetizând cele reliefate supra și având în vedere faptul că încheierea instanței de fond este întemeiată și legală, 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 și a menține încheierea contestată.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b), alin. (2) Cod 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 Ștefan Roșca.

Se menține încheierea din 31 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Ștefan Roșca împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoană terță Ștefan Ciuperca cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea examinării sesizării.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu