

## ÎNCHEIERE

24 noiembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca - Doneva  
Aliona Miron  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul Superior al  
Procurorilor,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă  
de Denis Rotaru împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, cu privire la anularea  
actului administrativ individual defavorabil,

împotriva hotărârii din 21 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

### c o n s t a t ă:

La 20 ianuarie 2021, Denis Rotaru a depus cerere de chemare în judecată  
împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea hotărârii nr. 1-  
101/2020 din 29 octombrie 2020 a Consiliului Superior al Procurorilor.

În motivarea acțiunii, a indicat că prin decizia din 27 ianuarie 2020, Inspekția  
Procurorilor a transmis Colegiului de disciplină și etică materialele procedurii  
disciplinare în privința procurorului în Procuratura pentru Combaterea Criminalității  
Organizate și Cauze Speciale, Denis Rotaru, pe motiv că a identificat teme de tragere  
la răspundere disciplinară.

A menționat că prin hotărârea nr. 3-19/20 din 10 iulie 2020, Colegiul de  
disciplină și etică a încetat procedura disciplinară în privința procurorului Denis  
Rotaru, pe motiv că nu a fost comisă o abatere disciplinară.

Ce ține de încălcările admise de către reclamant la dispunerea și efectuarea  
măsurilor speciale de investigație, Colegiul de disciplină a reținut că, deși, formal,  
aceste inacțiuni ar putea fi apreciate ca exercitare necorespunzătoare a atribuțiilor de  
serviciu, în același timp, omisiunile procurorului Denis Rotaru pot fi explicate prin  
prevederile legislației procesual - penale incerte referitoare la modalitatea dispunerii,  
efectuării măsurilor speciale de investigații. Astfel, în cazul în care o măsură specială  
de investigație a fost autorizată, însă de facto nu a fost efectuată, norma legală nu  
prevede expres ca aceasta ar urma să fie totuși încetată.

Prin Hotărârea nr. 1-101/2020, Consiliul Superior al Procurorilor a casat  
hotărârea nr. 3-19/2020 din 10 iulie 2020 a Colegiului de disciplină și etică și a adoptat  
o nouă hotărâre, prin care a fost recunoscut vinovat procurorul Denis Rotaru de  
comiterea abaterii disciplinare prevăzute de art. 38 lit. a) din Legea nr. 3/2016 cu  
privire la Procuratură.

A relatat că, pentru a-și argumenta soluția adoptată de casare a hotărârii Colegiului de Disciplină și Etică, Consiliul Superior al Procurorilor doar a făcut trimitere în totalitate la constatările Direcției urmărire penală și criminalistică cu referire la pretensele încălcări ale legislației procesual-penale neluând în considerație argumentele reclamantului precum și constatările absolut legale și întemeiate ale Colegiului de Disciplină și Etică, făcând, în opinia sa, o motivare care nu constituie altceva decât o constatare subiectivă asupra unor prevederi ale legislației procesual-penale incerte care nu pot fi imputate, or angajarea răspunderii disciplinare este supusă cerinței îndeplinirii cumulative a condițiilor generale referitoare la faptă, vinovăție și legătura de cauzalitate între fapta ilicită și rezultatul propus, iar în ceea ce privește vinovăția aceasta trebuie constatată în mod cert, pe baza probatoriului administrat în cauză.

A susținut că în speță, aceste activități de acumulare a materialelor, de efectuare a copiilor de pe documente, de examinare a dosarelor etc., au fost efectuate doar de către Direcția urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale, ceea ce rezultă din actele anexate la sesizarea procurorului-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale, Adrian Mircos, după cum și din corespondența acestei subdiviziuni a Procuraturii Generale cu Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, pe când o astfel de corespondență a Inspecției cu Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, lipsește.

A indicat că, prin urmare, se constată că, de facto, verificarea informației ce a servit drept temei pentru aplicarea sancțiunii disciplinare nu a fost efectuată în exclusivitate de Inspecția procurorilor, după cum prescrie norma prevăzută de art. 46 alin. (3) lit. a), b), c) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, ci de o subdiviziune a Procuraturii Generale, care nu are astfel de împuterniciri, atât conform Legii nr. 3 din 25 februarie 2016, cât și conform prevederilor Codului de procedură penală.

Reclamantul a specificat că prevederile din Legea cu privire la Procuratură sunt menite să excludă situațiile în care procurorul de caz poate fi în orice moment verificat de diferite subdiviziuni ale Procuraturii Generale, care, în virtutea viziunilor diferite cu privire la circumstanțele unei cauze penale, după cum se observă în cazul de față, pot cu ușurință interveni în vederea efectuării unui control și inițierii procedurii disciplinare în privința procurorului. Iar în speță, sesizarea a fost înaintată de procurorul-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale, Adrian Mircos, care nu poate fi atribuit la vreuna dintre categoriile specificate la art. 43 alin. (1) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la procuratură.

A invocat că în sesizarea nr. 11-19d/19-4756 din 29 iulie 2019 a procurorului-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale, Adrian Mircos, s-a indicat drept temei doar art. 43 din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, fără a se face referință la litera concretă, astfel fiind neclar în care calitate acesta a înaintat sesizarea, iar ulterior această chestiune nu a fost verificată de către Inspecția Procurorilor și nici de către Consiliul Superior al Procurorilor.

Denis Rotaru a specificat că, făcând abstracție de faptul că în actele procedurii disciplinare nu există vreo mențiune cu privire la temeiul legal în baza căruia procurorul-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale,

Adrian Mircos, i-a fost acceptată calitatea de persoană care este în drept să înainteze o sesizare privind atragerea la răspundere disciplinară a unui procuror.

A opinat că în cazul de față, procurorul-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale, Adrian Mircos, nefiind procuror ierarhic superior pentru procurorii din procuratura specializată, în sensul prevederilor art. 53<sup>1</sup> din Codul de procedură penală, nu avea cel puțin atribuții în domeniul controlului ierarhic al procurorilor care gestionau cauza penală nr. 2016790097, nemaivorbind de o eventuală atribuire a acestuia la categoria de „persoană interesată”.

Reclamantul a solicitat anularea hotărârii nr. 1-101/2020 din 29 octombrie 2020 a Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la contestarea hotărârii nr.3-19/20 din 10 iulie 2020 a Colegiului de disciplină și etică, în privința procurorului Denis Rotaru.

Prin hotărârea din 21 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, acțiunea a fost admisă. S-a anulat hotărârea nr. 1-101/2020 din 29 octombrie 2020 a Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la contestarea hotărârii nr.3-19/20 din 10 iulie 2020 a Colegiului de disciplină și etică, în privința procurorului Denis Rotaru.

Curtea de Apel Chișinău a notat că, apreciind substanța actului de justiție ca o activitate care înseamnă mai mult decât simpla întrunire a condițiilor de formă pentru realizarea procedurilor juridice și evaluând aplicarea în concret a legii, raportată la toate circumstanțele cauzei penale la care a avut tangență procurorul/reclamant, îndeosebi, prin căutarea acurateții necesare la îndeplinirea atribuțiilor funcționale a procurorilor, organul de autoadministrare a sistemului procuraturii, efectuând propria evaluare a calității actului de procedură penală, de fapt substituie competența procurorului ierarhic superior sau a instanței de judecată în chestiunea controlului asupra actelor de procedură penală a procurorului de caz, iar prin această activitate aduce atingere independenței procurorului și atentează la principiile de organizare și de activitate a Procuraturii și a procurorului, stabilite în art.3 alin.(6) Legea cu privire la procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016.

Instanța de fond a stabilit că din tot textul și din sensul hotărârii CSP contestate, se atestă că, de fapt, organul autoadministrării sistemului procuraturii, fără o analiză proprie, a preluat integral afirmațiile domnului Adrian Mircos, procuror-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale referitoare la tactica și la strategia de acumulare a probelor în cadrul anchetei penale și cu privire la pretinsele aspecte de ilegalitate a acțiunilor procurorului Denis Rotaru, situație ce este contrară prevederilor art.3 din Legea nr. 3 cu privire la procuratură, care proclamă că procurorul își desfășoară activitatea în baza principiilor legalității, imparțialității, rezonabilității, integrității și independenței procesuale, care îi oferă posibilitatea de a lua în mod independent și unipersonal decizii în cauzele pe care le gestionează. Independența procesuală a procurorului este asigurată prin garanții care exclud orice influență politică, financiară, administrativă sau de altă natură asupra procurorului legată de exercitarea atribuțiilor sale și, în condițiile prevederilor art.13 din prezenta lege și ale Codului de procedură penală, activitatea procurorului poate fi supusă controlului doar din partea procurorului ierarhic superior și a instanței judecătorești.

La 25 iunie 2021, Consiliul Superior al Procurorilor a depus cerere de recurs, iar la 8 octombrie 2021, a depus motivarea recursului împotriva hotărârii din 21 iunie 2021.

În motivarea cererii de recurs a indicat că instanța nu a redat conținutul referinței prezentate de către pârât, fără a se expune asupra circumstanțelor importante ale cauzei.

La examinarea cauzei în fond, instanța a depășit limitele controlului judecătoresc, manifestat prin expunerea direct a oportunității actului administrativ, fără a exercita controlul dreptului discreționar. La fel a constatat existența elementelor constitutive ale unei abateri disciplinare, atribuție care nu îi revin prin lege, în condițiile existenței unei sentințe definitive a instanței de judecată.

A indicat că, prin actul administrativ individual defavorabil, pârâtul a încălcat dreptul său la reputație profesională, dreptul de a nu fi pedepsit arbitrar, dreptul la onoare și demnitate.

Prin hotărârea primei instanțe, Denis Rotaru a fost recunoscut în mod arbitrar vinovat pentru abateri disciplinare, fapt ce a lăsat în mod inevitabil o amprentă negativă asupra reputației profesionale, fiindu-i vătămate drepturile sale.

Conform art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat hotărârea contestată la 21 iunie 2021, însă date despre notificarea dispozitivului lipsesc. Hotărârea motivată din 21 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Consiliului Superior al Procurorilor la 11 septembrie 2021, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (f.d. 139).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat la 25 iunie 2021, iar recursul motivat la 8 octombrie 2021, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 25 octombrie 2021, în adresa intimatului Denis Rotaru a fost expediată copia recursului depus de Consiliul Superior al Procurorilor, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea admisibilității recursului, intimatul Denis Rotaru nu și-a valorificat drepturile sale procedurale și nu a depus referință asupra recursului.

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 declarat inadmisibil din următoarele motive.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudential, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept. Instanța de recurs reține 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 context, 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 în 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; trebuie 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 în 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 Consiliul Superior al Procurorilor.

În conformitate cu prevederile art. art. 230, 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 Consiliul Superior al Procurorilor se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Aliona Miron

Nicolae Craiu