

Dosarul nr. 3-21/23
2-23013999-02-3-28012023

ÎNCHEIERE

06 februarie 2023
Chișinău

mun.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al
Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

Având în componența sa:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Anatolie Minciuna

Ecaterina Palanciuc și Veronica Negru

studiind acțiunea în contencios administrativ înaintată de Rurac Eugeniu
împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind contestarea actului
administrativ,

c o n s t a t ă :

1. La data de 28 ianuarie 2023, Rurac Eugeniu a înaintat acțiune în contencios
administrativ către Consiliul Superior al Procurorilor, prin care a solicitat:

- constatarea lezării dreptului la un proces echitabil, în speță existența
impedimentului la examinarea de un organ competent, în termen și eficient a
cererii reclamantului înregistrată la Consiliul Superior al Procurorilor la data de
24.01.2023, ceea ce a dus la lezarea drepturilor și libertăților persoanei prevăzute
de art.21 și art.43 din Constituția Republicii Moldova și art.6 CEDO;

- anularea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor din 16.01.2023
privind constituirea comisiei de selectare a candidatului la funcția de procuror-șef
al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale ca
fiind una ilegală;

2. În motivarea acțiunii a indicat că, prin Hotărârea nr. 1-248/2022 din
10.11.2022 Consiliul Superior al Procurorilor a inițiat concursul pentru selectarea
candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea
Criminalității Organizate și Cauze Speciale (în continuare PCCOCS), la care a
aplicat prin cererea de participare din 10.01.2023. Ulterior, prin Hotărârea
Consiliului Superior al Procurorilor din 16.01.2023 a fost constituită comisia
specială pentru selectarea candidatului la funcția de procuror-șef al PCCOCS în
care au fost incluși: Iulian Groza - propus de Președintele RM, Tudor Osoianu,
propus de Ministerul Justiției; Ion Guceac propus de CSP, Boris Poiată propus de
CSP, Roman Eremciuc propus de CSP.

Menționează că, Hotărârea CSP respectivă nu a fost publicată pe site-ul oficial al Consiliului Superior al Procurorilor motiv din care mai multe detalii, inclusiv numărul acestei hotărâri, nu le cunoaște, lista membrilor comisiei devenindu-i cunoscută din comunicatul de presă al CSP din data de 16.01.2023 (<https://csp.md/index.php/decizii-adoptate-de-consiliul-superior-al-procurorilor-sedinta-din-16-ianuarie-2023>).

Pe cale de consecință, analiza detaliată a listei membrilor comisiei menționate, denotă că unul din membri au fost numit în comisia de preselecție a Procurorului-șef al PCCOCS contrar prevederilor art. 25¹ alin. (7) din Legea cu privire la procuratură și pct.15¹ din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului public privind selectarea candidatului la funcția de procuror-șef al procuraturii specializate (Procuratura Anticorupție și Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale), aprobat prin Hotărârea CSP nr. 1-16/2022 din 04.02.2022, care stipulează expres următoarele: Calitatea de membru al comisiei speciale poate fi deținută de persoane care dispun de calificare în domeniul dreptului, au experiență profesională de cel puțin 10 ani în domeniul de activitate profesională în țară sau peste hotare și se bucură de o reputație ireproșabilă. Cel puțin 3 membri ai comisiei speciale vor fi experți recunoscuți, având o vastă experiență în domeniul activității procuraturii specializate, prevenirii și combaterii corupției și crimelor organizate, inclusiv peste hotare. Cel puțin un membru al comisiei speciale va fi un reprezentant al societății civile cu experiență în domeniul combaterii corupției și/sau a crimelor organizate, după caz.

Consideră că, actul administrativ - Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor din 16.01.2023, este neîntemeiat și ilegal, urmând ca acesta să fie anulat, iar executarea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-248/2022 din 10.11.2022 urmează a fi suspendată, deoarece Iulian Groza - membrul comisiei propus de Președintele RM în calitate de reprezentant al societății civile nu întrunește condițiile legale pentru a face parte din această comisie, așa cum acesta nu are experiență în domeniul combaterii corupției și ce e mai important, în domeniul combaterii crimelor organizate.

Această teză este confirmată din sursele publice, Iulian Groza fiind director executiv al Institutului pentru Politici și Reforme Europene. Prin urmare, la accesarea site-ului ipre.md, la modulul ECHIPA IPRE și accesarea datelor lui Iulian Groza obține următoarea informație biografică privind funcțiile deținute de acesta și experiența obținută (extras): „Specialitatea -Jurist, afaceri publice, afaceri europene. Studii: Licența în Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova; Studii Europene, European Research Institute. Birmingham University, Birmingham Studii în domeniul Securității, Centrul de Studii NATO, SNSPA. București, România; Doctorand, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova: Experiența relevantă 2013-2015 - Viceministru al Afacerilor Externe și

Integrării Europene, al Republicii Moldova (MAEIE) 2004-2013 - A activat în mai multe funcții de la atașat la Director în cadrul Direcției Generale Integrare Europeană, MAEIE și în Misiunea Republicii Moldova pe lângă Uniunea Europeană; 2003-2004 - Coordonator de proiect, A. O. „Institutul de Reforme Penale”.

Prin urmare, experiența indicată de acesta, nu îi va permite să aprecieze obiectiv calitățile candidatului la funcția de Procuror - șef al PCCOCS, ceea ce va pune la dubii rezonabile percepția acestuia de a surclasa/subclasa unul sau alt candidat care este înscris în concurs, iar aceasta va vicia punctajul pus de acesta și rezultatele în ansamblu apreciate de comisie, adică va duce inevitabil la contestarea rezultatelor și procese judiciare privind anularea acestui concurs din motivele expuse.

Astfel, pentru a desfășura concursul într-o albie democratică a cursului european luat de RM, pentru a fi obiectivi și a preveni anularea concursului din motivele evidențiate, ținând cont că din aceste informații rezultă clar că, domnul Iulian Groza nu deține nici experiența necesară, nici condițiile impuse de actele normative pentru a face parte din comisia de selectare a candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Hotărîrea CSP din 16.01.2023 prin care acesta a fost desemnat membru al comisiei respective este lovită de nulitate, motiv din care consideră oportun anularea acesteia.

În circumstanțele de drept și de fapt enunțate supra, consideră că, în prezent, Hotărîrea de desemnare de către Consiliul Superior al Procurorilor a membrilor comisiei pentru selectarea candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale din 16.01.2023 este ilegală, iar procedura desfășurată de această comisie este contrară prevederilor art. 17 din Codul administrativ și nu poate fi desfășurată în continuare, urmând a fi suspendată, deoarece îi afectează drepturile și interesele sale legitime de a-și exercita dreptul prevăzut de art.25¹ din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură și art.43 din Constituție.

3. La data de 01 februarie 2023, Consiliul Superior al Procurorilor a depus referință prin care a solicitat declararea acțiunii inadmisibile în temeiul art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ, pe motiv că actul contestat reprezintă o operațiune administrativă.

4. Studiind lucrările dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că acțiunea urmează a fi declarată inadmisibilă din următoarele motive.

În conformitate cu art. 191 alin. (3) Cod administrativ, *Curtea de apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva hotărîrilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale Consiliului Superior al*

Procurorilor, actelor emise de Banca Națională a Moldovei, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral..

Potrivit art. 3 Cod administrativ, *legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.*

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul 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.*

Articolul 207 din Codul administrativ prevede la alin. (2) lit. e) *că, 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.*

La rândul său, art. 17 din Codul administrativ definește dreptul vătămat ca orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Subsidiar, în sensul 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.

Potrivit art. 6 din Codul administrativ, (1) *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.*

(2) *Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sînt părți ale procedurii administrative.*

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.*

Potrivit art. 15 alin. (1) și (2) din Codul Administrativ, *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.

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 judecată 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 codului.

Articolul 39 din Codul administrativ garantează oricărei persoane care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, dreptul de a se adresa instanței de judecată competente.

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

Din coroborarea acestor norme legale rezultă că, unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, în esență, scopul acțiunii în contencios administrativ constă în apărarea unui drept subiectiv concret recunoscut de lege unei anumite persoane. Prin urmare, pentru a fi admisibilă, o acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

Astfel, pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul trebuie să invoce un drept al său căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă. În lipsa revendicării unui drept propriu, în sensul art. 17 din Codul administrativ, acțiunea eșuează testul de admisibilitate conform art. 207 din Codul administrativ.

Deci, prevederile art. 17 din Codul administrativ se referă la orice drept subiectiv reglementat de normele dreptului material. Anume dreptul substanțial reglementează situațiile juridice subiective ce caracterizează statutul juridic al persoanelor care participă la viața juridică publică. Acest argument impune și raționamentul că dreptul procedural reglementează doar formele ce necesită a fi respectate pentru a obține pe cale judiciară o protecție a unui drept subiectiv în sensul art. 17 Cod administrativ.

Studiind starea de fapt, Completul judiciar a stabilit că, prin Hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-248/2022 din 10 noiembrie 2022 ”Cu privire la inițierea concursului pentru selectarea candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale” s-a dispus:

1. A iniția concursul pentru selectarea candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale și a stabili data limită pentru depunerea dosarelor candidaților - 10 ianuarie 2023.

2. A expedia demersurile corespunzătoare către instituțiile relevante despre necesitatea desemnării membrilor în comisia specială pentru preselecția candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale. ...

Prin Hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-10/23 din 16 ianuarie 2023 ”Cu privire la constituirea Comisiei speciale de preselecție a candidaților la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale” s-a dispus:

1. Se constituie Comisia specială de preselecție a candidaților la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate, în următoarea componență:

- domnul Iulian Groza;
- domnul Tudor Osoianu;
- domnul Ion Guceac;
- domnul Boris Poiată;
- domnul Roman Eremciuc.

Nefiind de acord cu Hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-10/23 din 16 ianuarie 2023 ”Cu privire la constituirea Comisiei speciale de preselecție a candidaților la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale”, Rurac Eugeniu la data de 24.01.2023 a contesta-o prealabil la Consiliul Superior al Procurorilor prin care a solicitat anularea hotărîrii nr. 1-10/23 din 16 ianuarie 2023 și suspendarea concursului pentru selectarea candidaților la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, inițiat prin Hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-248/2022 din 10 noiembrie 2022, pînă la constituirea noii comisii de preselecție, iar la data de 28 ianuarie 2023, Rurac Eugeniu a înaintat prezenta acțiune în contencios administrativ către Consiliul Superior al Procurorilor, prin care a solicitat:

- constatarea lezării dreptului la un proces echitabil, în speță existența impedimentului la examinarea de un organ competent, în termen și eficient a cererii reclamantului înregistrată la Consiliul Superior al Procurorilor la data de

24.01.2023, ceea ce a dus la lezarea drepturilor și libertăților persoanei prevăzute de art.21 și art.43 din Constituția Republicii Moldova și art.6 CEDO;

- anularea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor din 16.01.2023 privind constituirea comisiei de selectare a candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale ca fiind una ilegală.

Completul de judecată constată că acțiunea deferită judecății prezintă aparent particularitățile specifice unei acțiuni în contestare și în constatare.

Astfel, în conformitate cu art.206 alin. (1) lit. a) și d) Cod 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); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).*

Totodată, în corelație cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) și d) și alin.(2) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; d) în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin.(1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Conform art. 69 alin. (1) Cod 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.

Potrivit art. 78 alin.(1) Cod administrativ, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Completul de judecată reține că, Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-10/23 din 16 ianuarie 2023 ”Privind constituirea comisiei de selectare a candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale”, nu constituie în sine act administrativ individual potrivit art.10 Cod administrativ, ci este o operațiune administrativă în sensul art.15 alin.(1) Cod administrativ, fiind emisă în scopul desfășurării și

organizării concursului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, care nu produce prin sine însăși efecte juridice și anume nu conduce la desemnarea persoanei în funcție, dar pune în mișcare o procedură de concurs, ce urmează a fi parcursă pentru selectarea unui candidat.

Din considerentele expuse, Completul de judecată ajunge la concluzia că, pretenția reclamantului cu privire la anularea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-10/23 din 16 ianuarie 2023 ”Privind constituirea comisiei de selectare a candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale”, urmează a fi declarată inadmisibilă.

În acest context, Completul de judecată mai relevă că, va aprecia indicarea, în partea dispozitivă a hotărârii, a modalității de contestare prevăzute de art. 191 Cod administrativ, ca fiind o eroare tehnică. Or, tehnoredactarea eronată în dispozitivul hotărârii nr. 1-10/23 din 16 ianuarie 2023 a faptului că aceasta poate fi contestată separat în contencios administrativ, nu înseamnă că automat hotărârea îmbracă forma unui act administrativ individual, conform art. 10 din Codul administrativ.

Din acest considerent, Completul judiciar consideră că, eroarea de tehnoredactare a dispozitivului hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-10/23 din 16 ianuarie 2023, prin indicarea eronată a modului de contestare a acesteia în conformitate cu Codul administrativ, nu constituie un temei verosimil de a o considera această hotărâre ca act administrativ individual ce poate fi contestat separat.

Ceea ce ține de pretenția reclamantului privind constatarea lezării dreptului la un proces echitabil..., Completul de judecată reține că, la caz, reclamantul urmărește de fapt constatarea nulității unei operațiuni administrative în sensul art.15 alin.(1) Cod administrativ, pe când în conformitate cu art.206 alin.(2) Cod administrativ, *acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin.(1)*, cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ. La caz, atare act administrativ individual nu este emis.

Prin urmare, se atestă că acțiunea înaintată de reclamantul Rurac Eugeniu nu se încadrează în prevederile legale menționate supra pentru ca să fie admisibilă.

În contextul celor supra-elucidate, Completul specializat, concluzionează că, acțiunea înaintată de Rurac Eugeniu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind contestarea actului administrativ, nu răspunde exigențelor de admisibilitate, motiv din care urmează a fi declarată inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(2) lit. e) din Codul administrativ.

Totodată, instanța tine să menționeze că, declararea inadmisibilă a acțiunii exclude examinarea fondului cauzei de contencios administrativ atât din perspectiva circumstanțelor de fapt, cât și motivelor de drept.

Referitor la solicitarea privind suspendarea actului contestat, Completul de judecată a însușit-o odată cu examinarea aspectelor de admisibilitate a acțiunii.

Prin urmare, concluzia asupra inadmisibilității prezentei acțiuni exclude necesitatea soluționării cererii de suspendare. Or, la caz, însuși inadmisibilitatea acțiunii pe motivele analizate, exclude orice posibilitate de suspendare a hotărârii contestate.

Din considerentele menționate, Completul judiciar specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ ajunge la concluzia de a declara inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Rurac Eugeniu.

5. În conformitate cu prevederile art. 207 alin. (1) și alin.(2) lit.e), 230 Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

d i s p u n e:

Se declară inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Rurac Eugeniu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor privind contestarea actului administrativ.

Încheierea cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 15 zile de la notificare, prin intermediul Curții de Apel Chișinău.

Președintele completului, judecătorul

Anatolie Minciuna

Judecătorii

Ecaterina Palanciuc

Veronica Negru