

DECIZIE

19 august 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca – Doneva
Victor Burduh
Mariana Pitic
Nicolae Craiu
Maria Ghervas

examinând recursul declarat de către Consiliul Superior al Procurorilor,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă
de către Lilian Lungu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoana terță
Procuratura Generală cu privire la contestarea actului administrativ,
împotriva hotărârii din data de 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin
care s-a admis cererea de chemare în judecată,

constată:

La 16 ianuarie 2020 Lilian Lungu s-a adresat în instanța de judecată cu o
acțiune împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoana terță Procuratura
Generală, prin care a solicitat anularea hotărârii Consiliului Superior al
Procurorilor nr. 1-98/2019 din 27 septembrie 2019 cu privire la demersul
Procurorului General interimar privind eliberarea acordului în vederea suspendării
din funcție a procurorului Lilian Lungu.

În motivarea acțiunii Lilian Lungu a indicat că la ședința Consiliului Superior
al Procurorilor, Procurorul General interimar a solicitat acordul Consiliului
Superior al Procurorilor în vederea suspendării din funcția de procuror în
Procuratura Anticorupție, Oficiul Sud a lui Lilian Lungu. Potrivit argumentelor
invocate de autorul demersului și în scopul asigurării ordinii stabilite de Codul de
procedură penală privind urmărirea penală și judecarea cauzei, în vederea evitării
folosirii funcției deținute pentru obstrucționarea procesului de administrare a
probelor, ar fi necesară suspendarea lui Lilian Lungu din funcția de procuror.

Consiliul Superior al Procurorilor a apreciat că demersul înaintat este motivat,
întrunește condițiile de procedură stabilite, fiind admis cu eliberarea acordului la
suspendarea din funcție a procurorului Lilian Lungu.

În opinia reclamantului hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-
98/2019 din 27 septembrie 2019 este ilegală, el fiind vătămat în drepturile sale

constituționale la muncă și la protecția muncii, dreptul la apărare și prezumția nevinovăției protejate de art. 21, art. 26 și art. 43 din Constituție.

Lilian Lungu a indicat că hotărârea adoptată este disproporțională în raport cu scopul urmărit, nu conține motivele pe care se întemeiază, aprecierile reținute sunt arbitrare, exprimate sub forma unor enunțuri generale, nedezvoltate, care poartă caracter declarativ. Consideră că acestea nu pot constitui temei pentru eliberarea acordului în vederea suspendării sale din funcția de procuror în Procuratura Anticorupție, Oficiul Sud.

S-a indicat că hotărârea contestată nu corespunde principiului legalității, proporționalității, motivării, încalcă dreptul reclamantului de a fi audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urma a fi emis, iar procedurile desfășurate nu întrunesc condițiile legale stipulate prin art. 21, art. 29, art. 31 și art.94 din Codul administrativ.

Reclamantul a mai menționat că emiterea hotărârii s-a bazat pe aprecieri eronate, potrivit cărora urmărirea penală ar fi fost începută în privința lui Lilian Lungu, pe când la momentul emiterii hotărârii contestate Lilian Lungu nu deținea statutul de bănuț, învinuit sau inculpat, iar suspendarea din funcție este o măsură de constrângere, care se aplică față de bănuț, învinuit, inculpat. Astfel, hotărârea nr. 1-98/2019 din 27 septembrie 2019 a Consiliului Superior al Procurorilor este contrară prevederilor art. 63, alin. (1), pct. 1), art. 197, alin. (1), pct.3) din Codul de procedură penală. Faptul încălcării acestor prevederi este dovedit prin ordonanța de reținere din 15 noiembrie 2019 și procesul - verbal de reținere a lui Lilian Lungu din 16 noiembrie 2019, moment în care lui Lilian Lungu i s-a recunoscut calitatea procesuală de bănuț în procesul penal.

Reclamantul a susținut că hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-98/2019 din 27 septembrie 2019 nu este motivată, temeiul pe care s-a bazat la eliberarea acordului în vederea suspendării lui din funcția de procuror în Procuratura Anticorupție, Oficiul Sud, este iluzoriu, concluziile din hotărâre sunt întemeiate pe presupuneri, nu există probe pertinente, concludente și utile, care în ansamblul lor coroboratoare ar atesta necesitatea, rezonabilitatea emiterii acestui act administrativ individual, încălcând principiul contradictorialității, obligația asigurării participării neîngrădite la procedura administrativă a persoanei interesate, drepturile procedurale ale reclamantului la un proces echitabil, la apărare, implicit alte drepturi și garanții procesuale, necesare apărării sale.

A accentuat că Consiliul Superior al Procurorilor nu s-a conformat cerințelor prevăzute de punctele 6.4, 6.6 și 12.15 din Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor, aprobat prin Hotărârea nr. 12-225/16 din 14 septembrie 2016, potrivit cărora agenda ședinței Consiliului este pregătită de către șeful aparatului Consiliului, în urma consultării președintelui Consiliului. Orice membru al Consiliului poate propune chestiuni pentru agenda ședinței cu cel puțin 3 zile lucrătoare până la ședință. Agenda ședinței se plasează pe pagina web oficială a Consiliului cu cel puțin 2 zile lucrătoare înainte de data desfășurării ședinței. Chestiunile ce nu suferă amânare se includ în agenda suplimentară, care, până la începutul ședinței Consiliului, se expediază prin e-mail membrilor Consiliului și se publică pe pagina web oficială a Consiliului. Secretariatul Consiliului transmite în termen de cel mult 2 zile lucrătoare copia de pe hotărârea Consiliului despre

suspendarea din funcție a procurorului:[...] procurorului suspendat din funcție pentru informare.

În opinia reclamantului, hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-98/2019 din 27 septembrie 2019 a fost emisă cu încălcarea procedurii prevăzute de lege, ori Consiliul Superior al Procurorilor a emis hotărârea fără a informa reclamantul despre dreptul său de intervenire în procedura administrativă și fără a audia persoana vizată pe marginea presupuselor fapte imputate până la eliberarea în privința acestuia a acordului în vederea suspendării din funcția de procuror în Procuratura Anticorupție, Oficiul Sud. Dreptul persoanei de a fi audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis, este stabilit expres în Codul administrativ și tot cadrul normativ stabilește că Consiliul Superior al Procurorilor își exercită atribuțiile în condițiile legii.

De asemenea, reclamantul a mai menționat că actul administrativ individual hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-98/2019 din 27 septembrie 2019 a fost emis în lipsa inițierii unei proceduri administrative, or, motivarea actelor administrative defavorabile trebuie să conțină obligatoriu o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului și anume investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

Lilian Lungu a susținut că, la caz, nu au fost identificate prezența temeiurilor prevăzute de lege pentru eliberarea acordului la suspendarea din funcție, iar simpla invocare a ordonanțelor de pornire a urmăririi penale pe fapt, nu poate fi pusă la baza hotărârii emise. Suspendarea din funcție este o măsură procesuală de constrângere care poate fi aplicată doar bănuțului, învinuțului sau inculpatului, statut pe care reclamantul nu îl deținea la momentul adoptării actului administrativ individual contestat prin prezenta acțiune.

Suplimentar reclamantul a mai menționat că pe parcursul activității în funcția de procuror a avut mai multe conflicte personale cu procurorii din cadrul Procuraturii Anticorupție Viorel Morari, Sergiu Gavajuc, Victor Furtună ș.a., care l-au amenințat cu inițierea urmăririi penale, reținere, arestare, în cazul în care nu se va conforma unor solicitări ilegale în activitatea de serviciu, circumstanțe descrise detaliat în cererile de recuzare.

În urma celor relatate reclamantul a considerat că hotărârea emisă îi violează drepturile, libertățile și interesele legitime. La baza hotărârii se află doar demersul autorului, fiind lipsită de suport probator care să confirme existența circumstanțelor invocate. Hotărârea a fost adoptată cu încălcarea esențială a normelor de drept procesual și material, fiind impusă anularea în tot a actului administrativ individual.

Curtea de Apel Chișinău prin hotărârea din data de 25 mai 2020 a admis acțiunea înaintată de către Lilian Lungu, a anulat hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-98/2019 din 27 septembrie 2019.

Împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău din 25 mai 2020 a depus recurs Consiliul Superior al Procurorilor, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea înaintată de către Lilian Lungu să fie declarată inadmisibilă ca fiind tardivă.

În susținerea recursului Consiliul Superior al Procurorilor a menționat că hotărârea contestată de către Lilian Lungu a fost remisă procurorului din cadrul

Procuraturii Anticorupție, în gestiunea căruia se afla cauza penală intentată în privința lui Lilian Lungu. Totodată, s-a solicitat de a asigura înmânarea prezentei hotărâri și lui Lilian Lungu, deoarece condiționa o interacțiune, în cadrul acțiunilor procesuale pe cauza penală.

Urmare a tuturor acțiunilor premergătoare întreprinse Lilian Lungu a fost contactat sistematic la telefon începând cu data de 25 octombrie 2019, fiind informat telefonic despre emiterea hotărârii nr. 1-98/2019 la data de 27 septembrie 2019 de către Consiliul Superior al Procurorilor cu privire la eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție și i s-a solicitat asupra identificării unei formule favorabile pentru a fi adusă la cunoștință hotărârea menționată. Lilian Lungu nu s-a prezentat la Aparatul Consiliului Superior al Procurorilor până la data de 13 ianuarie 2020 pentru a recepționa hotărârea contestată.

Autoritatea publică recurentă a mai menționat că potrivit art.77, alin. (3) din Legea nr.3 din 25 februarie 2016 ședințele Consiliului Superior al Procurorilor sunt publice, hotărârile sunt motivate, sunt semnate de toți membrii prezenți în ședință și se publică, în termen de 10 zile lucrătoare de la data emiterii, pe pagina web oficială a Consiliului.

De asemenea, a menționat că reclamantul a fost suspendat din funcția deținută prin ordinul Procurorului General nr.1401-p din 27 septembrie 2019, ordin cu care Lilian Lungu a făcut cunoștință la 07 octombrie 2019. La această dată Lilian Lungu a aflat sau trebuia să afle și despre emiterea hotărârii nr. 1-98/2019 la data de 27 septembrie 2019 de către Consiliul Superior al Procurorilor

În opinia recurentului, Lilian Lungu urma să se adreseze instanței de judecată cu acțiune cel târziu la 19 octombrie 2019. Depunerea acțiunii după această dată urmează a fi calificată ca tardivă.

În întâmpinarea recursului la 06 iulie 2020 a depus referință Lilian Lungu, solicitând declararea recursului inadmisibil, deoarece acesta nu cuprinde temeiurile prevăzute de legislația în domeniu, nu cuprinde argumente ce se referă la ilegalitatea sau netemeinicia hotărârii instanței de judecată, exprimând doar nemulțumirea autorității publice recurente cu soluția adoptată.

În conformitate cu art. 245 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.

Hotărârea instanței de judecată a fost pronunțată la 25 mai 2020, în absența reprezentantului Consiliului Superior al Procurorilor.

Consiliul Superior al Procurorilor s-a conformat prevederilor art. 245, alin. (1) din Codul administrativ și a depus recurs nemotivat la 26 mai 2020. (f.d. 109-110)

Curtea de Apel Chișinău a notificat hotărârea motivată autorității publice recurente la 02 iunie 2020. (f.d. 105)

La 24 iunie 2020 Consiliul Superior al Procurorilor a depus, în termen, recurs motivat împotriva hotărârii din data de 25 mai 2020. (f.d.91,92-103)

Prin raportul asupra admisibilității în principiu a recursului de față, s-a concluzionat că în raport cu dispozițiile art. 246 din Codul administrativ, recursul este admisibil în principiu, având în vedere că acesta îndeplinește cerințele de formă prevăzute la art. 244, alin. (2), art.233, alin.(1) și (2) și art. 234, alin. (2) din Codul administrativ; a fost declarat în termen; și nici nu există motive de inadmisibilitate prevăzute la art.246, alin.(2) din Codul administrativ.

Prin încheierea din 12 august 2020 a Curții Supreme de Justiție a fost numită examinarea recursului depus de Consiliul Superior al Procurorilor în complet de 5 judecători.

În conformitate cu prevederile art. 247 din Codul administrativ Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

Analizând hotărârea recurată în limita criticilor formulate prin motivele de recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ lărgit al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a constatat că recursul este fondat, fiind necesară casarea integrală a hotărârii contestate cu restituirea cauzei la Curtea de Apel Chișinău, din considerentele ce urmează.

Conform art. 248, alin. (1), lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

În conformitate cu prevederile art. 194, alin. (2) coroborat cu prevederile art. 21 și art. 36 din Cod administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Actele cauzei denotă că Lilian Lungu s-a adresat în instanța de judecată cu o acțiune împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoana terță Procuratura Generală, prin care a solicitat anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-98/2019 din 27 septembrie 2019 cu privire la demersul Procurorului General interimar privind eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a procurorului Lilian Lungu.

În motivarea acțiunii Lilian Lungu a indicat că la data depunerii la Consiliul Superior al Procurorilor de către Procurorul General a demersului de suspendare a sa din funcție în legătură cu pornirea unei cauze penale, el nu avea calitate procesuală în dosarul penal, argument, care de altfel a rămas necercetat de către instanța de judecată la examinarea fondului.

Instanței de judecată îi revine obligația de asigurare a protecției efective a drepturilor, obligație ce rezultă din art. 219 din Codul administrativ, potrivit căruia:

(1) Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

(2) Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

(3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

(4) Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

Astfel, prin prisma acestor prevederi legale instanța de judecată urma să verifice toate argumentele, care au importanță pentru soluționarea corectă a litigiului, ori la materialele dosarului au fost anexate niște frânturi din actele procedurale din dosarul penal, din care este greu a înțelege dacă la data depunerii demersului în Consiliul Superior al Procurorilor Lilian Lungu avea atribuită calitate procesuală în cauza penală, începută la 23 august 2019, ori numai procurorul recunoscut bănuit, învinuit, inculpat poate fi suspendat din funcția deținută. (f.d. 15- 18)

Instanța de recurs mai observă că recurentul ca procedeu de apărare a invocat omiterea termenului de contestare a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor de către Lilian Lungu, motivând că acesta a cunoscut despre existența acestei hotărâri cel târziu la data când i s-a adus la cunoștință ordinul nr.1401-p din 27 septembrie 2019 și anume 07 octombrie 2019. (f.d.60)

Din conținutul acestui ordin, prin care procurorul efectiv a fost suspendat din funcție, rezultă că temei de suspendare din funcție a procurorului Lilian Lungu a servit hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-98/19 din 27 septembrie 2019.

Instanța de judecată prematur a respins argumentul recurentului de tardivitate a acțiunii, fără a audia părțile la proces despre modul în care a fost adus la cunoștința lui Lilian Lungu acest ordin, în special temeiul în care el a fost suspendat din funcție și dacă la ordin nu era atașată și hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-98/19 din 27 septembrie 2019.

Aici urma de reținut și prevederile art. 33 din Codul administrativ, conform căruia comunicarea interinstituțională și comunicarea cu participanții sau cu publicul în cadrul procedurii administrative se face prin orice mijloc (verbal, poștă, telefon, fax, poștă electronică etc.), acordându-se prioritate mijloacelor care asigură o mai mare eficiență, rapiditate și economie de costuri.

Verificarea tuturor argumentelor esențiale pentru o justă soluționare a litigiului este acoperită de articolul 6 § 1 din Convenția europeană a drepturilor omului.

Art. 6 § 1 din Convenție descrie garanțiile procedurale specifice acordate părților într-o acțiune civilă. Scopul său principal este de a proteja interesele părților și pe cele ale unei bune administrări a justiției (Nideröst-Huber împotriva Elveției, pct. 30). Astfel, justițiabilul trebuie să-și poată pleda cauza cu eficacitatea dorită (H. împotriva Belgiei, pct. 53).

Părțile la proces au dreptul să prezinte orice observații pe care le consideră pertinente pentru cauza lor. Acest drept este efectiv numai în cazul în care cererile și observațiile părților sunt într-adevăr „ascultate”, adică examinate în mod adecvat de către instanța sesizată (Donadzé împotriva Georgiei, pct. 35).

Astfel, instanța trebuie să efectueze o examinare efectivă a mijloacelor, argumentelor și probelor prezentate de părți [Kraska împotriva Elveției, pct. 30; Van de Hurk împotriva Țărilor de Jos, pct. 59; Perez împotriva Franței (MC), pct.

80].

Amploarea controlului care ține de competența instanței de recurs este cea care contează, și care este examinată în lumina circumstanțelor cauzei (Obermeier împotriva Austriei, pct. 70)

Sub aspectul celor relatate se constată că instanța de recurs, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz, fiind în imposibilitatea să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege. Din considerentele arătate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, a casa integral hotărârea instanței de fond și a restitui cauza spre rejudecare în aceeași instanță în alt complet de judecători.

La rejudecarea cauzei instanța de fond urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând cauza, să emită o hotărâre întemeiată și legală.

În conformitate cu art. 248, alin. (1), lit. d), art. 248, alin. (2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul depus de Consiliul Superior al Procurorilor.

Se casează integral hotărârea din data de 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Lilian Lungu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoana terță Procuratura Generală cu privire la contestarea actului administrativ cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței, judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Victor Burduh

Mariana Pitic

Nicolae Craiu

Maria Ghervas