

ÎNCHEIERE

19 mai 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de către Nicu Șendrea, reprezentat de avocatul Alina Ursu,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Nicu Șendrea împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoană terță Procuratura Generală cu privire la anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor din 28 mai 2020, cu privire la examinarea contestației împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr. 3-117/19 din 24.02.2020, emisă în privința procurorului Nicu Șendrea și a hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr.3-117/19 din 24.02.2020,

împotriva hotărârii din 08 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă acțiunea înaintată de Nicu Șendrea către Consiliul Superior al Procurorilor,

constată:

La data de 11 iunie 2020, Nicu Șendrea a depus o acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor din 28 mai 2020 „Cu privire la examinarea contestației împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr.3-117/19 din 24.02.2020, emisă în privința procurorului Nicu Șendrea” și emiterii actului administrativ favorabil (f.d. 2-19).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 30 noiembrie 2020 a fost atras ca terț în prezentul proces Procuratura Generală.

La data de 26 ianuarie 2021, reclamantul Nicu Șendrea a depus o cerere de concretizare a pretențiilor și a solicitat anularea în totalitate a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor din 28.05.2020 „Cu privire la examinarea contestației împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr.3-117/19 din 24.02.2020, emisă în privința procurorului Nicu Șendrea”, anularea în totalitate a hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr.3-117/19 din 24.02.2020, emisă în privința procurorului Nicu Șendrea și emiteria unui act administrativ favorabil prin care să fie încetată procedura disciplinară în privința lui Nicu Șendrea (f.d. 109-110).

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul a indicat că la data de 24 februarie 2020 a fost emisă hotărârea Colegiului de disciplină și etică al Consiliului Superior al Procurorilor, prin care i s-a aplicat, prin concurs de abateri disciplinare, sancțiunea disciplinară – avertisment. Considerând-o ilegală și abuzivă, reclamantul a

contestat-o cu cerere prealabilă, care la data de 28 mai 2020 a fost respinsă de către Consiliul Superior al Procurorilor.

Potrivit reclamantului, niciuna din prevederile art. 43 alin. (1) lit. (a), (b), (c), (d), alin. (2) din Legea nr.3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură, pct.7.1. din capitolul VII „Depunerea și Examinarea Sesizărilor” al Regulamentului cu privire la organizarea, competența și modul de funcționare a Inspecției procurorilor, aprobat prin ordinul nr.19/35 din 29 iulie 2016, pct.42 capitolul 6 al Hotărârii nr.12-228/16 din 14 septembrie 2016 cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Colegiului de disciplină și etică, nu a fost respectat, or, procurorul-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale nu face parte din nici una din categoriile persoanelor indicate supra, fapt neglijat atât de Colegiul de disciplină și etică, cât și de Consiliul Superior al Procurorilor. Mai mult decât atât, reclamantul a remarcat că sesizarea autorității competente nu intră în atribuțiile sale conferite de Regulamentul Procuraturii, or Legea nr. 3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură stabilește o lista exhaustivă a persoanelor și organelor îndrituite de a sesiza cu privire la fapta ce constituie abatere disciplinară. În opinia reclamantului, Inspecția Procurorilor trebuia să restituie sesizarea Procurorului-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale fără nicio examinare.

Reclamantul a enunțat că sancțiunea disciplinară a fost aplicată fără a ține cont de circumstanțele personale pe care le-a expus, considerând astfel că procedura disciplinară a fost viciată. În plus, reclamantul a mai susținut că contestația depusă de acesta nu a fost examinată în conformitate cu imperativele legii, fiind una formală, superficială, fără a lua în considerație explicațiile sale, prin care a denunțat că anumiți membri puneau întrebări aferente cazului, ceea ce demonstrează că aceștia nu cunoșteau detaliile cazului și respectiv nu puteau percepe subtilitățile soluțiilor adoptate.

În mod egal, reclamantul a menționat că în conformitate cu art. 3 alin. (4) și art. 33 lit. (d) din Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016, Codul de etică și conduită a procurorului, art. 27, 101 din Codul de procedură penală, pct. 57-58 din hotărârea Curții constituționale privind excepția de neconstituționalitate din 22.05.2017, cauza Buhaniuc împotriva Republicii Moldova, de asemenea pct. 10 din avizul nr.1 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), reprezentantul urmăririi penale apreciază probele într-un mod obiectiv și imparțial conform propriei convingeri formate în urma examinării probelor în ansamblu. Astfel, în opinia reclamantului, în momentul emiterii hotărârii, Colegiul de disciplină și etică a Consiliului Superior al Procurorilor trebuia să ia în considerație garanția ce reprezintă independența procurorului în adoptarea soluțiilor. Pentru reclamant, omiterea acesteia de către Colegiul de disciplină și etică al Consiliului Superior al Procurorilor cât și a Consiliului Superior al Procurorilor în examinarea contestației depusă de reclamant ar fi viciat procedura disciplinară, iar hotărârile emise ar fi pe cale de consecință ilegale.

Prin hotărârea din 08 februarie 2021, Curtea de Apel Chișinău a respins acțiunea ca fiind neîntemeiată. Instanța de fond a reiterat că în urma verificării sesizărilor, Inspectorul din cadrul Inspecției Procurorilor a Procuraturii Generale a conchis că reclamantul și-a îndeplinit necorespunzător obligațiile de serviciu și a decis la data de 26 noiembrie 2019 transmiterea materialelor procedurii disciplinare Colegiului de disciplină și etică pentru examinare.

Reieșind din conținutul hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor din 28 mai 2020, Curtea de Apel Chișinău a reiterat că instanța de judecată nu se poate pronunța

asupra oportunității unui act administrativ ci poate doar verifica în conformitate cu art. 225 alin. (2) Cod administrativ dacă autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar, dacă a luat în considerație toate faptele relevante, dacă a respectat limitele legii legale ale dreptului discreționar și dacă a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege. În acest sens, instanța de fond a constatat că autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar de vot, reieșind din circumstanțele de fapt constatate și cu prevederile normative care se circumscriu procedurii disciplinare în privința procurorilor privind examinarea contestațiilor împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică.

În special, Curtea de Apel Chișinău a enunțat că Procurorul-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii Generale nu și-a depășit atribuțiile prin sesizarea Inspecției procurorilor, având competențe de a sesiza Inspecția procurorilor cu privire la abaterile disciplinare comise de reclamant.

De asemenea, Curtea de Apel Chișinău a evocat că atât Colegiul de disciplină și etică cât și Consiliul Superior al Procurorilor nu au examinat legalitatea însăși a actelor emise de procuror, dar au verificat și s-au expus asupra modului în care procurorul-reclamant a decis să acționeze în spețele ce au constituit obiectul sesizării, ceea ce corespunde legilor și actelor normative în vigoare ce reglementează conduita profesională a procurorului.

La data de 01 martie 2021 Nicu Șendrea, reprezentat de avocatul Alina Ursu, a depus o cerere de recurs împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău din 08 februarie 2021. Ulterior, la data de 04 mai 2021 recurentul a prezentat motivarea recursului.

Recurentul a solicitat casarea integrală a hotărârii Curții de Apel Chișinău din 08 februarie 2021 prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de Nicu Șendrea împotriva Consiliului Superior al Procurorilor și emiterea unei noi decizii, prin care să fie admisă acțiunea depusă de recurent cu anularea integrală a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor din 28.05.2020 și a hotărârii Colegiului de disciplină și etică din subordinea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 3-117/19 din 24.02.2020 și emiterea unui act administrativ favorabil prin care să fie încetată procedura disciplinară în privința lui Nicu Șendrea din motivul lipsei abaterii disciplinare.

În motivarea cererii de recurs, recurentul a enunțat că instanța de fond a omis în mod flagrant explicațiile recurentului atât asupra circumstanțelor invocate, cât și în ceea ce ține de procedura de examinare a contestației, calificând-o formală, superficială, cu plagierea argumentelor expuse în hotărârea Colegiului de disciplină și etică. În plus, recurentul a invocat că instanța de fond nu a combătut argumentul prezentat despre lipsa temeiurilor verosimile de tragere la răspundere astfel încât să convingă un observator independent asupra motivării soluției pronunțate pe caz. Recurentul a mai denunțat că instanța de fond și-a motivat soluția în baza aceleiași notificări, fără o analiză logică a argumentelor, ceea ce suscită dubii în privința legalității soluției adoptate de instanța de fond.

În plan procedural, recurentul a enunțat că nu s-a respectat ierarhia în cadrul Procuraturii, considerând că doar Procurorul-șef al Procuraturii teritoriale și adjuncții acestuia erau în drept să intervină cu acte de reacționare cu sesizare către Consiliul Superior al Procurorilor. Astfel, analizând atribuțiile prevăzute în Regulamentul Procuraturii, reclamantul a constatat că Procurorul-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a Procuraturii generală nu a respectat ierarhia procesuală depunând sesizarea la Inspecția Procurorilor.

În fond, recurentul a reiterat că în conformitate cu Legea nr.3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură, cât și pct. 10 din avizul nr.1 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, reprezentantul urmăririi penale se prezumă a fi obiectiv, imparțial și acesta apreciază probele conform propriei convingeri, formate în urma examinării probelor în ansamblu, sub toate aspectele și într-un mod obiectiv. Astfel, recurentul a susținut că hotărârile Colegiului de disciplină și etică cât și a Consiliului Superior al Procurorilor sunt vădit contrare principiului legalității, fiind în special contrare independenței de care dispune procurorul în evaluarea probelor și efectuarea tuturor acțiunilor în scopul urmăririi penale.

În referința din data de 11 mai 2021, Consiliul Superior al Procurorilor a susținut contrariul, indicând că Procurorul-șef al Direcției nu și-a depășit atribuțiile în conformitate cu Regulamentul Procuraturii, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.12-240/16. În plus, intimatul a mai menționat că procurorul-recurent a lăsat fără atenție anumite probe, și anume că fără a efectua o verificare completă a cazului investigat a emis o soluție viciată de clasare a procesului penal.

În mod egal, Consiliul Superior al Procurorilor a enunțat că Colegiul de disciplină și etică cât și Consiliul Superior al Procurorilor au menționat că nu examinează legalitatea însăși a actelor dispuse în cadrul examinării petițiilor însă s-au expus doar asupra modului în care procurorul-recurent a acționat într-o speță concretă, abordare ce corespunde prevederilor legale și actelor normative în vigoare ce reglementează conduita profesională a procurorului.

În conformitate cu articolul 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 decizia contestată la 08 februarie 2021.

Nicu Șendrea, în termen, la 01 martie 2021 a depus recurs nemotivat.

Hotărârea motivată a instanței de fond a fost notificată lui Nicu Șendrea la 25 martie 2021, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d. 143).

Conform art. 1 din Hotărârea Parlamentului nr. 49 din 31 martie 2021 s-a declarat stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe perioada 01 aprilie – 30 mai 2021. Curtea Constituțională prin hotărârea nr. 15 din 28 aprilie 2021 a declarat neconstituțională Hotărârea Parlamentului privind declararea stării de urgență nr. 49 din 31 martie 2021.

Astfel, dat fiind faptul că prin dispoziția nr. 3 din 15 aprilie 2021 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, pe durata stării de urgență 01 aprilie -28 aprilie 2021 termenele de prescripție și termenele de decădere de orice fel, se suspendă pe toată durata stării de urgență, motivarea recursului prezentată de către Nicu Șendrea la 04 mai 2021, se consideră a fi în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Nicu Șendrea în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil în fond, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod 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 jurisprudențial, 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 consecutivitate, 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 pentru 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 implicite 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, urmând de 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 pentru 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 către Nicu Șendrea reprezentat de avocatul Alina Ursu.

În conformitate cu art. 230 și art. 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

dispune:

Recursul depus de Nicu Șendrea, reprezentat de avocatul Alina Ursu, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh