

Dosarul nr. 3r-323/23

2-22108048-01-3r-29112023

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud: V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc)

DECIZIE

27 martie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Oxana Parfeni

Mariana Ursachi

examinând recursul depus de Dorin Compan,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea depusă de Dorin Compan
împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului
administrativ individual defavorabil,
împotriva încheierii din 06 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La data de 25 iulie 2022, Dorin Compan a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

La data de 23 octombrie 2023, Dorin Compan a solicitat suspendarea executării hotărârii nr. 1-129/2022 din 28 iunie 2022 adoptată de Consiliul Superior al Procurorilor prin care a fost admisă contestația Inspecției procurorilor împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr.3-41/2020 din 10 decembrie 2021 cu casarea acesteia și constatarea comiterii de către procurorul Dorin Compan a abaterii disciplinare prevăzute de art.38 lit.a) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, cu sistarea procedurii disciplinare în legătură cu expirarea termenului de tragere la răspundere disciplinară.

În motivarea acțiunii, a indicat că, potrivit art. 214 alin. (1) și alin. (2) Cod administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publică investită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3). Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2).

Totodată, potrivit art. 172 alin. (2) Cod administrativ, motivele suspendării sînt: a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; și b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Astfel, indică reclamantul că, la caz, sunt întrunite ambele condiții: circumstanțele de fapt descrise mai sus denotă ilegalitatea actului contestat.

Menționează că în cauzele de contencios administrativ, întru prevenirea pagubei iminente ireparabile și protecția stabilită prin lege, depunerea cererii are un efect suspensiv, atunci persoana interesată are posibilitatea să-și caute protecția stabilită de lege. Sau în cazul nesuspendării actului administrativ contestat, ar duce la producerea unei pagube iminente, adică există pericolul ca reclamanta să fie amenințată, prin executarea în continuare a actelor administrative individuale defavorabile contestate, la un prejudiciu iminent, real și ireparabil.

La acest capitol, reține că, în data de 11.10.2023 a formulat în adresa CSP o cerere prin care, cu acordul procurorului ierarhic superior, a solicitat exprimarea acordului (aprobarea) referitor la cumulul funcției de procuror cu activitatea didactică pe perioada anului de studii 2023-2024, în cadrul Universității Libere Internaționale din Moldova, în cadrul căreia urmează să desfășoare activitate didactică în calitate de asistent universitar/profesor la disciplina "Deontologia juridică" la catedra Drept public a universității menționate.

Din înregistrarea video a ședinței CSP din data de 12.10.2023, conform discuțiilor mergătoare deliberării a membrilor CSP până la adoptarea hotărârii contestate, a fost evidențiată punerea în discuție a sancționării reclamantului recente de către CSP.

Ulterior deliberării CSP a fost adoptată hotărârea, prin care s-a dispus de a respinge cererea lui Dorin Compan, procuror în Procuratura Anticorupție, de cumul a funcției de procuror cu activitatea didactică, pentru anul de studii 2023-2024 la catedra Drept public din cadrul Facultății drept a Universității Libere Internaționale din Moldova, făcând referire la hotărârea contestată.

Astfel, prin actul administrativ individual defavorabil emis de Consiliul Superior al Procurorilor hotărârea CSP din 12.10.2023 prin care s-a dispus de a respinge cererea lui Dorin Compan, procuror în Procuratura Anticorupție, de cumul a funcției de procuror cu activitatea didactică, pentru anul de studii 2023-2024 la catedra Drept public din cadrul Facultății de drept a Universității Libere Internaționale din Moldova, este unul neîntemeiat și ilegal, deci CSP utilizând drept motiv sancționarea ultimului la adoptarea hotărârii nr. 1- 129/2022 din 28.06.2022, fără careva temei legal și în lipsa a careva interdicții, impedimente, sancționări prevăzute de lege, a fost pus impedimentul de realizare a unui drept la muncă, de realizare a unor activități științifice și didactice, precum și de beneficiere în rezultatul acestor activități a unor remunerații financiare, lipsindu-l astfel și de un anumit patrimoniu.

Concomitent, prin hotărârea din 12.10.2023 care face trimitere la Hotărârea nr. 1- 129/2022 din 28.06.2022, invocând ca argument existența în privința lui a unei proceduri disciplinare sistate în temeiul expirării termenului de prescripție, CSP a încălcat dreptul reclamantului la egalitate, garantat de art.16 din Constituție, care l-a lezat prin aplicarea față de persoana subsemnatului a unui caracter discriminatoriu în coraport cu alți procurori, care au obținut un astfel de acord din partea CSP, deci această situație de discriminare fiind menținută atât timp cât hotărârea este valabilă, nu este suspendată și își produce efectele.

Totodată, după cum a fost menționat supra, prin punerea acestei interdicții, CSP a limitat într-un mod direct și dreptul studenților ULIM la învățătură garantat de art.35 din Constituție, or în acest caz CSP a îngrădit dreptul studenților de a obține studii de la un practician în domeniu cu stagiu de muncă de peste 18 ani, iar procesul de studiu pentru

anul 2023-2024 la Universitatea Liberă Internațională este în plină desfășurare și, pe cale de consecință, prin hotărârea CSP se perturbă activitatea reclamantului și a studenților științifico-didactică, precum și cognitivă în cadrul acestei universități.

Astfel, prin executarea în continuu a actului administrativ individual defavorabil - Hotărârea CSP nr.1-129/2022 din 28.06.2022 se produc deja unor prejudicii ireparabile, prin îngrădirea anumitor drepturi de același organ și adoptarea unor noi hotărâri în acest sens cum ar fi cea din 12 octombrie 2023 prin care s-a dispus de a respinge cererea lui Dorin Compan, procuror în Procuratura Anticorupție, de cumul a funcției de procuror cu activitatea didactică, pentru anul de studii 2023-2024 la catedra Drept public din cadrul Facultății de drept a Universității Libere Internaționale din Moldova, iar în așa mod fiind lezate drepturile constituționale specificate la articolele 16. 43. 46, 54 din Constituția RM, iar a studenților - art.35 din Constituție.

Prin încheierea din 06 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea depusă de Dorin Compan, privind suspendarea executării hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-129/2022 din 28 iunie 2022 cu privire la examinarea contestației împotriva hotărârii Colegiului de disciplină și etică nr.3- 41/20 din 10 decembrie 2021, adoptată în privința procurorului Dorin Compan, ca neîntemeiată.

Nefiind de acord cu încheierea nominalizată la 21 noiembrie 2023, prin intermediul poștei electronice, Dorin Compan a depus recurs împotriva încheierii din 06 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea cererii de recurs, anularea încheierii contestate cu adoptarea unei încheieri noi prin care să fie admisă cererea de suspendare a actului administrativ.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu încheierea recurată, considerând soluția Curții de Apel Chișinău neîntemeiată, motiv din care urmează a fi anulată.

A indicat că, cererea de suspendare depusă întrunește ambele condiții prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, iar în cazul în care actul administrativ nu va fi suspendat există riscul încheierii contractului de achiziții publice, statul fiind obligat să facă plăți nejustificate.

A menționat că Curtea de Apel Chișinău, nu a reținut că prin hotărârea din 12 octombrie 2023 care face trimitere directă la consecințele constatărilor din hotărârea din 28 iunie 2022 și se invocă că unul din argumente , existența în privința subsemnatului a unei proceduri disciplinare sistate în temeiul expirării termenului de prescripție, prin ce Consiliul Superior al Procurorilor a încălcat dreptul său la egalitate , garantat de art. 16 din Constituție, care l-a lezat prin aplicarea față de persoana sa a unui caracter discriminatoriu în coraport cu alți procurori, care au obținut un astfel de acord din partea Consiliului Superior al Procurorilor -această situație de discriminare fiind menținută atât timp cât hotărârea este valabilă, nu este suspendată și produce efecte.

La fel a susținut că, instanța nu a ținut cont că Legea cu privire la Procuratură, Codul muncii ori alte acte normative, nu prevăd careva interdicții limitări ori alte acțiuni în acest sens ale angajatorului sau organelor de autoadministrare care ar pune piedici în cumulul funcției de procuror cu activități științifice/didactice pentru persoanele care au fost sancționate disciplinar și a expirat termenul de prescripție.

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.

Încheierea din 06 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost comunicată lui Compan Dorin, prin intermediul adresei electronice la 12 noiembrie 2023, iar la 21 noiembrie 2023, Compan Dorin a depus recurs împotriva încheierii din 06 noiembrie 2023a Curții de Apel Chișinău (f.d.184-190).

Astfel, instanța de recurs constată că, Aureliu Postică a depus cererea de recurs în termenul prevăzut de lege.

Potrivit articolului 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.

În speță, Completul de judecată 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 argumentele indicate în cererea de recurs au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins din următoarele motive.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie de respingere a recursului.

În corespundere cu art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publică investită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3). Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

În interpretarea corectă a normei legale enunțate, instanța de recurs reține că prin reglementările art. 214 Cod administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității – suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă operația de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Aceasta presupune fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare), fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Conform art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, motivele suspendării sunt: a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Din sensul normei legale menționate, rezultă că legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în două condiții, și anume: în cazul confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea

actului administrativ individual defavorabil și/sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Respectiv, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatate existența acelor temeuri necesare a fi întrunite, prevăzute prin lege.

Completul reține, că atât cazul bine justificat în vederea confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât și paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în concret, și nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, prin urmare, cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

În speță, referitor la primul temei prevăzut de legiuitor – existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, instanța de recurs menționează că prin noțiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înțeleg acele circumstanțe de fapt, care ar convinge judecătorul că actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond și se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

Acest raționament, se desprinde din faptul că ilegalitatea actului administrativ individual este una din condițiile cumulative de admitere a acțiunii în contestare. Corespunzător, ilegalitatea actului administrativ individual vizează două dimensiuni ale legalității, opusul ilegalității fiind legalitatea procedurală (formală) și legalitatea materială.

Totodată, pentru a înlătura, chiar și temporar, regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, instanța nu poate aprecia discreționar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actului administrativ.

La caz, Compan Dorin în motivarea solicitării de suspendare a executării hotărârii nr. 1-129/2022 din 28 iunie 2022 a Consiliului Superior al Procurorilor a invocat existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea emiterii actului administrativ, însă fără a prezenta argumente sau probe convingătoare care ar putea servi drept temei legal de suspendare a executării actului administrativ individual contestat.

Instanța de recurs, fără a se expune și a prejudicia fondul cauzei deduse judecății și fără a tranșa chestiunea legalității actului contestat, reține că prima instanță corect a concluzionat asupra faptului că în prezenta speță, în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu au fost constatate obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-129/2022 din 28 iunie 2022.

În susținerea opiniei enunțate, se va evidenția că nu pot fi subsumate condiției cazului bine justificat aprecierile referitoare la ilegalitatea unui act administrativ a cărui suspendare se cere, întrucât acceptarea unui asemenea raționament ar echivala cu o prejudecare a fondului litigiului, care privește examinarea legalității, examinare ce

excedează cadrul procesual, respectiv acțiunii în suspendarea executării actului administrativ. Or, judecarea cererii de suspendare a executării actului administrativ individual nu presupune prejudicarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului.

În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că motivele de ilegalitate ale actului administrativ contestat invocate în susținerea cererii de suspendare a executării actului administrativ individual contestat, care presupun cercetarea în profunzime a fondului cauzei, nu se circumscriu condiției referitoare la existența unui caz bine justificat de suspendare a actului administrativ contestat.

Pe cale de consecință, având în vedere că examinarea cererii de suspendare a executării actului administrativ individual contestat nu presupune prejudicarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, în limitele necesare examinării cererii de suspendare, prima instanță just a stabilit că în speță nu au fost constatate suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-129/2022 din 28 iunie 2022.

Cât privește cel de-al doilea temei prevăzut de legiuitor – existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, instanța de recurs relevă că scopul aplicării acestui temei este crearea unui climat favorabil executării unei eventuale hotărâri judecătorești, astfel pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum și faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

La rândul său, prejudiciu ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

Sub acest aspect, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că Curtea de Apel Chișinău corect a concluzionat că în prezentul litigiu nu există nici motivul alternativ de suspendare prevăzut la art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ. Și aceasta deoarece, existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil nu a fost argumentată și nici probată în regim suficient de obiectiv și convingător. Or, la depunerea cererii privind suspendarea executării actului administrativ, reclamantul nu a argumentat prin ce acțiuni anume, nedispunerea suspendării actului contestat i-ar duce la cauzarea unor daune sau prejudicii ireparabile.

De altfel, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că simpla invocare a unui fapt evident, atât timp cât autorul cererii nu argumentează caracterul ireparabil al riscului, nu reprezintă o motivare suficientă și convingătoare pentru a suspenda actul administrativ.

Mai mult, chiar dacă riscul și este abstract, cererea cu privire la suspendarea actului administrativ contestat trebuie motivată convingător, nu prin simpla enumerare a unor fapte.

Distinct de cele menționate, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că reclamantul nu a invocat motive plauzibile în vederea dispunerii

suspendării actului administrativ, iar motivele indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ, care ar justifica suspendarea executării actului administrativ contestat, nu sunt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum și ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată, prin probe concludente și pertinente. Or, din cererea înaintată nu sunt identificate, la această fază a procesului, niciunul din temeiurile de suspendare indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

În același timp, orice acțiune întreprinsă trebuie să fie proporțională cu scopul său, iar ingerințele în drepturile pârâtului și persoanelor interesate trebuie să fie echilibrate într-o măsură rezonabilă de protecție anticipată a drepturilor reclamantului.

Față de cele ce preced, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și de a menține încheierea primei instanțe.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

decidei:

Se respinge recursul declarat de Compan Dorin

Se menține încheierea din 06 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea depusă de Dorin Compan împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Mariana Ursachi