Dosarul nr. 3-851/2022
2-22046606-12-3-04042022

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

11.06.2025 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîşcani)
Instanța compusă din :
Preşedintele şedinţei, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ Igor Barbacaru
Grefier Versavia Șumilin

examinând în ședință publică, acțiunea de contencios administrativ înaintată de Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, Procurorul General interimar al RM, cu privire la anularea actului administrativ,

a c o n s t a t a t :

La 04.04.2022, Dumitru Raileanu, a expediat în adresa Curții de Apel Chișinău (sediul Rîșcani) cerere de chemare în judecată în contencios administrativ împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, solicitând :

- Anularea în tot a Hotărârii Consiliului Superior al Procuraturii numărul 1-51/2022 din 04.03.2022, prin care s-a dispus admiterea demersului Procurorului General interimar şi eliberarea acordului în vederea suspendării din funcţia de procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale a lui Raileanu Dumitru, ca fiind ilegală.

În motivarea acțiunii, reclamantul, a invocat următoarele : Prin hotărârea Consiliului Superior al Procuraturii numărul 1-51/2022 din 04.03.2022, s-a dispus admiterea demersului Procurorului General interimar şi eliberarea acordului în vederea suspendării din funcţia de procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale a lui Raileanu Dumitru.

Actul administrativ menţionat supra este neîntemeiat şi ilegal, pasibil a fi anulat, deoarece nu respectă principiile procedurii administrative prevăzute de art.28- 35 din Codul administrativ. Mai mult, prin acesta se aduce atingere principiului independenţei procurorului, prevăzut de art.3 alin.(5) din Legea nr.3 din 25.02.2016 „Cu privire la procuratură”.

În fapt, prin hotărârea Consiliului Superior al Procuraturii numărul 1-51/2022 din 04.03.2022, s-a dispus admiterea demersului Procurorului General interimar şi eliberarea acordului în vederea suspendării din funcţia de procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale a lui Raileanu Dumitru.

Până la data depunerii cererii de chemare în judecată, reclamantul nu a recepţionat hotărârea motivată, fiind pus în situaţia contestării acestui act administrativ formal, reieşind din faptul expirării termenului de contestare de 30 de zile.

Necătând la aceasta, pe pagina web a Consiliului Superior al Procuraturii (https://csp.md/sites/default/files/20223/Ordinea%20de%20zi%20solu%C8%9Bionat%C4%83%20din%2

004.03.2022.pdf), la pct.5 al ordinii de zi soluţionate, există date referitoare la decizia adoptată, iar subsemnatul a făcut cunoştinţă cu soluţia dată de forul pârât în ziua indicată.

Consideră soluţia adoptată neîntemeiată şi ilegală, bazată exclusiv pe faptul înaintării lui Raileanu Dumitru a acuzării în săvârşirea infracţiunii prevăzute de art.***** din Codul penal. În opinia sa, astfel de formulări generale nu pot fi considerate motivarea unui act administrativ, în circumstanţele în care vine în contradicţie cu esenţa Legii nr.3 din 25.02.2016 „Cu privire la procuratură".

În drept, abordând aspectele speţei şi subiecţii implicaţi, este necesar de a lua în consideraţie că Consiliul Superior al Procurorilor reprezintă o autoritate publică în sensul corespunderii criteriilor stabilite de prevederile art. 7 din Codul administrativ.

Totuşi, reieşind din faptul lipsei până la momentul actual a unei motivaţii plauzibile a deciziei adoptate, la momentul actual depunerea unei cereri de chemare în judecată motivate este imposibilă, astfel că suplimentar urmează să completeze acţiunea cu aspectele motivaţionale de rigoare.

Invocînd prevederile art. art.4, 7, 10, 20, 28, 32, 189 alin.(1), 191 alin.(3), 206 alin.(1) lit.a), c), d), 207-209, 211-212 din Codul administrativ, art. art.277, 278 din Codul de procedură civilă, solicită admiterea acțiunii.

R/Consiliului Superior al Procurorilor, la 28.04.2022, a expediat în adresa Curții de Apel Chișinău referința asupra cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată (f.d.13-15, Vol.II).

La 04.04.2022, Dumitru Raileanu, a expediat în adresa Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) cerere de chemare în judecată în contencios administrativ împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, Procurorul General interimar al RM, solicitând :

- Anularea în tot a ordinului Procurorului General interimar nr.413-p din 10.03.2022 „Cu privire la suspendarea din funcţie", prin care s-a dispus suspendarea dlui Raileanu Dumitru, procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale, de la 10.03.2022, până la adoptarea unei hotărâri pe caz, ca fiind ilegal.

În motivarea acțiunii inițiale cît și suplimentară din 21.05.2024 (f.d.167-192), reclamantul, a invocat următoarele : Prin ordinul Procurorului General interimar nr.413-p din 10.03.2022 „Cu privire la suspendarea din funcţie" s-a dispus suspendarea dlui Raileanu Dumitru, procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale, de la 10.03.2022, până la adoptarea unei hotărâri pe caz.

Actul administrativ menţionat supra este ilegal şi pasibil a fi anulat, deoarece nu respectă principiile procedurii administrative prevăzute de art.28-35 din Codul administrativ. Mai mult, prin acesta se aduce atingere principiului independenţei funcţionale a procurorului Procuraturii pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale, prevăzute de art.33 alin.(1) din Legea nr.3 din 25.02.2016 „Cu privire la procuratură".

În fapt, prin ordinul Procurorului General nr.413-p din 10.03.2022 „Cu privire la suspendarea din funcţie" s-a dispus suspendarea lui Raileanu Dumitru din funcţia de procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale.

Ordinul în cauza nu are nici o motivare, doar referire la cadrul legal şi a fost emis în legătură cu faptul că Raileanu Dumitru a fost pus sub învinuire şi i-a fost înaintată acuzarea în săvârşirea infracţiunii prevăzute de art.***** din Codul penal. În opinia sa, astfel de formulări generale nu pot fi considerate motivarea unui act administrativ, în circumstanţele în care vine în contradicţie cu esenţa Legii nr.3 din 25,02.2016 „Cu privire la procuratură".

În drept, abordând aspectele speţei şi subiecţii implicaţi, este necesar de a lua în consideraţie că Procuratura Generală reprezintă o autoritate publică în sensul corespunderii criteriilor stabilite de prevederile art.7 din Codul administrativ.

În asemenea circumstanţe, actele administrative emise de Procurorul General interimar, fără a fi motivate, constituie o încălcare flagrantă a următoarelor principii, prevăzute de Codul administrativ :

- de eficienţă (art.28 din Codul administrativ), care prevede procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient şi corespunzător scopului. Or, suspendarea lui Raileanu Dumitru nu este nici eficientă, nici corespunzătoare scopului, deoarece urmează predarea documentelor şi materialelor din gestiune, excluderea procurorului Raileanu Dumitru din activităţile de urmărire penală desfăşurate, eliminarea lui din cauzele penale pendinte, ceea ce în consecinţă va presupune stoparea investigaţiilor iniţiate şi exonerarea de răspundere penală a unor persoane învinuite de săvârşirea unor infracţiuni deosebit de grave, care prevăd fapte antisociale de o rezonanţă socială sporită. Astfel, per general, lipseşte careva argument care ar motiva suspendarea din funcţie a lui Raileanu Dumitru, şi ar face plauzibil actul administrativ contestat.

De asemenea, prin emiterea acestui act, s-a blocat inevitabil activitatea de urmărire penală în mai multe cauze penale, având în vedere caracterul specific al dosarelor gestionate.

- de proporţionalitate (art.29 din Codul administrativ), care reglementează că orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii.

Mai mult, o măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă :

a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege;

b) este necesară pentru atingerea scopului;

c) este rezonabilă.

Atât suspendarea procurorului într-o procuratură specializată, cât şi înlăturarea lui de la continuarea investigaţiilor în cauze penale concrete, nu este proporţională cu atingerea căruiva scop, indiferent dacă este sau nu unul declarat în actul administrativ.

Conducând-se de principiile şi garanţiile prevăzute de Legea cu privire la procuratură şi practica existentă în organele procuraturii, suspendarea unui procuror echivalează cu înlăturarea acestuia de la investigaţiile pe care le desfăşoară.

- de securitate a raporturilor juridice (art.30 din Codul administrativ), potrivit cărora autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În funcţia de procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale a fost numit prin ordinul Procurorului General nr. 1075 din 01.08.2016. La momentul emiterii actului menţionat, era conducătorul grupurilor de urmărire penală în mai multe cauze penale ce vizează comiterea unor fapte de o rezonanţă socială sporită, de către membrii unor organizaţii criminale funcţionale pe teritoriul Republicii Moldova.

Astfel, actul administrativ contestat ignorează principiul securităţii raportului juridic şi de fapt urmăreşte scopul preluării într-o formă excesivă a controlului activităţii de urmărire penală în cauze penale concrete,

- de motivare (art.31 din Codul administrativ), care stipulează că actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate. Or, actul administrativ contestat nu conţine o motivare plauzibilă şi nici un scop declarat care ar justifica emiterea lui.

- de comprehensibilitatea şi transparenţa acţiunilor autorităţilor publice, ce presupune că procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. De asemenea, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În asemenea circumstanţe, suspendarea unui procuror al unei procuraturi specializate, care este de fapt responsabil de activitatea de urmărire penală într-un şir de cauze penale ce vizează fapte de o rezonanţă socială sporită, presupune un limbaj neclar şi creează percepţii eronate.

Mai mult ca atât, termenul nedeterminat pentru care procurorul Raileanu Dumitru a fost suspendat („până la adoptarea unei hotărâri pe caz”), crează o lipsă de previzibilitate şi incertitudine referitoare la durata aplicabilităţii actului administrativ contestat, creând astfel neclaritate în ceea ce priveşte menţinerea suspendării din funcţie în privinţa unui procuror al unei procuraturi specializate.

Potrivit art.94 din Codul administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Această procedură nu a fost respectată, astfel fiind admisă încălcarea dreptului său de a fi audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

Actul administrativ individual indicat a fost emis în lipsa iniţierii unei proceduri administrative, or, motivarea actelor administrative individuale defavorabile trebuie să conţină obligatoriu o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului, investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului. În viziunea sa, actele administrative individuale emise sunt acte care violează drepturile şi libertăţile precum şi interesele legitime ale sale fiind lipsite de un minim probatoriu care să confirme existenţa circumstanţelor invocate.

Invocînd prevederile art. art. 4, 7, 10, 20, 28-32, 81 alin.(1), 171, 172, 189 alin.(1), 191 alin.(1), 206 alin.(1) lit.a), c), d), 207-209, 211- 212, 214 din Codul administrativ, art. art.277, 278 din Codul de procedură civilă, solicită reclamantul admiterea acțiunii.

Reprezentantul Procuraturii Generale, la 18.04.2022, prin intermediul cancelariei Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a prezentat referința asupra cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată (f.d.22-25).

Reprezentantul Consiliului Superior al Procurorilor, la 03.02.2023, a expediat în adresa instanței referința asupra cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată (f.d.49-53).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 24.01.2024, s-a dispus :

Se transmite cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de către Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, persoană terță Procuratura Generală, cu privire la anularea hotărîrii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-51/2022 din 04.03.2022 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcție a unui procuror”, la Curtea Supremă de Justiție, pentru examinare conform competenței (f.d.60-62, Vol.II).

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 24.02.2025, s-a dispus :

Admite cererea depusă de reprezentantul Consiliului Superior al Procurorilor, Iulian Gainaru cu privire la transmiterea spre conexare a dosarului.

Declină competenţa de examinare a cauzei de contencios administrativ, intentate la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, terţ Procuratura Generală cu privire la anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-51/2022 din 4 martie 2022 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcţie a unui procuror", în favoarea Judecătoriei Chisinău, sediul Rîscani.

Transmite cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, terţ Procuratura Generală cu privire la anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-51/2022 din 4 martie 2022 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcţie a unui procuror", pentru conexare într-un singur proces şi examinarea concomitentă cu cererea de chemare în judecată înaintată de Dumitru Raileanu împotriva Procurorului General interimar, terţ Consiliul Superior al Procurorilor privind anularea ordinului Procurorului General interimar nr. 413-p din 10 martie 2022 „Cu privire la suspendarea din funcţie" - Judecătoriei Chisinău, sediul Rîscani (f.d.87-96, Vol.II).

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 28.01.2025, protocolară, s-a dispus: conexarea cauzei de contencios administrativ Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, terţ Procuratura Generală cu privire la anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-51/2022 din 4 martie 2022 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcţie a unui procuror", la cauza de contencios administrativ Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, Procurorul General interimar al RM, cu privire la anularea ordinului Procurorului General interimar nr.413-p din 10.03.2022 „Cu privire la suspendarea din funcţie" (f.d.207).

În ședința de judecată de examinare şi soluţionare în fond a acţiunii, reclamantul nu s-a prezentat, însă prin cererea din 20.05.2024 a solicitat examinarea cauzei în lipsă (f.d.192).

Reprezentantull Consiliului Superior al Procurorilor – Iulian Gainaru, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunilor.

Reprezentantul Procuraturii Generale, în ședința de judecată de examinare şi soluţionare în fond a acţiunii, nu s-a prezentat, instanța, în temeiul art.218 lit. d) Cod Administrativ, a dispus soluționarea acțiunii în lipsă.

Examinînd cererea de chemare în judecată, audiind explicaţiile părţii prezente, cercetînd probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanţa de judecată conchide că acţiunea urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr- un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Conform 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, ținîndu-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art. 10 alin. (1) Cod 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 Cod administrativ, (1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Conform art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 189 alin. (3) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, precum și în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.

Conform art. 206 Cod administrativ, (1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru : a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

În acest caz, identificând obiectul acțiunii – Ordinul Procurorului General interimar nr.413-p din 10.03.2022 „Cu privire la suspendarea din funcţie”, pornind de la stabilirea și analiza scopului urmărit de reclamant prin cerințele formulate, instanța reține că la caz obiectul examinării îl reprezintă o acțiune în contestare – conform reglementărilor art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ.

Conform art. 208 Cod administrativ, (1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 Cod administrativ, (1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Instanța constată că, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamant la instanța competentă jurisdicțional și teritorial, este înaintată în termenul legal, a utilizat corect tipul acțiunii în contestare conform art. 206 din Codul administrativ pentru revendicarea drepturilor sale, prin urmare, motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, nu se regăsesc.

Referitor la Hotărârea Consiliului Superior al Procuraturii nr. 1-51/2022 din 04.03.2022, contestată de către Dumitru Raileanu la 04.04.2022, instanța consideră necesar a reține constatările Curții Supreme de Justiție exprimate în Încheierea din 24.02.2025, care a indicat următoarele :

40. Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-51/2022 din 4 martie 2022 „Cu privire la demersul despre eliberarea acordului în vederea suspendării din funcţie a unui procuror”, contestată în speţă, nu întruneşte elementele obligatorii ale unui act administrativ şi, prin urmare, nu constituie un act administrativ individual în sensul art. 10 din Codul administrativ. Aceasta reprezintă o operaţiune administrativă întreprinsă de Consiliul Superior al Procurorilor, care, prin ea însăşi, nu produce efecte juridice.

41. Temeiul juridic al suspendării din funcţia de procuror este reprezentat de actul administrativ individual emis de către angajator, respectiv ordinul Procurorului General interimar nr.413-p din 10 martie 2022 „Cu privire la suspendarea din funcţie”. Acordul scris eliberat de Consiliul Superior al Procurorilor constituie doar o pre-condiţie şi un element prealabil obligatoriu pe care Procurorul General trebuie să îl obţină pentru emiterea ordinului de suspendare. Cu toate acestea, acest acord nu reprezintă actul administrativ care influenţează în mod direct raporturile de muncă ale domnului Dumitru Raileanu.

42. Astfel, operaţiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual corespunzător.

43. De altfel, Completul de judecată constată că operaţiunile administrative realizate (demersul Procurorului General interimar şi hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor) şi actul administrativ individual (ordinul de suspendare) emise în această speţă de către Procurorul General interimar şi, respectiv, Consiliul Superior al Procurorilor, acţionează împreună pentru a produce efecte juridice relevante în cauză. Astfel, suspendarea activităţii procurorului intervine începând cu emiterea ordinului de suspendare din funcţie de către Procurorul General.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Materialele cauzei denotă că, la 18.10.2021, de către Procurorul General interimar a fost pornită urmărirea penală pe cauza nr.*****, în privinţa procurorului în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale, Raileanu Dumitru, în baza elementelor infracţiunii prevăzute la art.***** din Codul penal, care la aceeaşi dată a fost conexată la cauza nr.***** (f.d. 69-73).

La 29.12.2021, Raileanu Dumitru, a fost pus sub învinuire şi înaintată acuzarea în săvîrşirea infracţiunii prevăzute la art.***** din Codul penal (f.d. 65-68).

Prin demersul Procurorului general interimar din 15.02.2022 a fost solicitat Consiliului Superior al Procurorilor : Eliberarea acordului scris de către Consiliul Superior al Procurorilor pentru a dispune suspendarea provizorie din funcţia de procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale a dlui Raileanu Dumitru, pînă la adoptarea definitivă a hotărârii pe cauza penală nominalizată (f.d. 56-60).

Urmare a examinării demersului Procurorului general interimar din 15.02.2022, prin Hotărîrea nr.1-51/2022 din 04.03.2022, Consiliul Superior al Procurorilor, a hotărît :

1. A admite demersul Procurorului General interimar şi a elibera acordul în vederea suspendării din funcţia de procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale a domnului Dumitru Raileanu;

2. A remite prezenta hotărâre Procurorului General interimar, pentru organizarea procedurilor administrative corespunzătoare;

3. A remite copia de pe prezenta hotărâre procurorului care exercită urmărirea penală pentru anexare la cauza penală, iar domnului Dumitru Raileanu, pentru informare;

4. Hotărârea se publică pe pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor, *www.csp.md*, directoriul *Hotărâri*;

5. Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor poate fi contestată în temeiul art. 191 din Codul administrativ, la Curtea de Apel Chişinău, în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea acesteia (f.d.85-87).

Prin Ordinul Procurorului general interimar nr.413-p din 10.03.2022, în temeiul art. 11 alin.(1) lit.f) și art. 55 alin.(1) din Legea nr.3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură, s-a ordonat:

1. A-l suspenda pe dl Dumitru Raileanu din fucnția de procuror în Procuratura pentru Combaterea Criminalităţii Organizate şi Cauze Speciale, de la 10.03.2022, pînă la adoptarea unei hotărîri pe caz (f.d.84).

Dezacordul cu Hotărârea Consiliului Superior al Procuraturii numărul 1-51/2022 din 04.03.2022, și respectiv Ordinului Procurorului General interimar nr.413-p din 10.03.2022 „Cu privire la suspendarea din funcție", a determinat reclamantul a le contesta în instanța de judecată.

Efectuând controlul judiciar al conduitei pârâtului din perspectiva argumentelor reclamantului, în limitele obiectului acțiunii și cercetând din oficiu situația de fapt și de drept a cauzei deduse judecății, instanța conchide că pârâtul a acționat în limitele legale și a valorificat dreptul discreționar într-o manieră justă și în același câmp legal, raționamentele instanței regăsindu-se *infra*.

Relevante speței sunt următoarele prevederi ale Legii nr.3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură (în vigoare la data inițierii procedurii administrative):

Articolul 11. Atribuțiile Procurorului General.

(1) Procurorul General are următoarele atribuții : h) solicită acordul pentru pornirea urmăririi penale sau, după caz, pornește urmărirea penală în cazurile prevăzute de lege.

Articolul 55. Suspendarea din funcție.

(1) Procurorul în privința căruia este pornită o urmărire penală poate fi suspendat din funcție de către Procurorul General, cu acordul scris al Consiliului Superior al Procurorilor. În situații ce nu suferă amînare, Procurorul General îl poate suspenda pe procuror fără acordul Consiliului Superior al Procurorilor, pînă la următoarea ședință a Consiliului Superior al Procurorilor.

(4) În cazul prevăzut la alin. (1), dacă nu a fost probată vinovăția procurorului sau dacă a fost pronunțată o sentință de achitare ori de încetare a procesului penal pe motiv de reabilitare, suspendarea din funcție încetează, iar procurorul este restabilit în toate drepturile anterioare.

(6) Procurorul poate ataca hotărîrea privind suspendarea sa din funcție în instanța de judecată în condițiile legii.

În conformitate cu pct. 12.11 al Regulamentului Consiliului Superior al Procurorilor, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr. 12- 225/16 din 14 septembrie 2016, procurorul în privința căruia este pornită o urmărire penală poate fi suspendat din funcție prin ordin al Procurorului General. În prealabil, Procurorul General sau, după caz, procurorul care exercită urmărirea penală sesizează Consiliul cu solicitarea de eliberare a acordului scris în vederea suspendării din funcție a procurorului. Sesizarea despre suspendarea din funcție se susține în fața Consiliului de către procurorul inițiator al procedurii de suspendare din funcție.

Instanța reține că, temeiul de drept care generează suspendarea din funcția de procuror este actul administrativ individual, emis de către angajator, la caz Ordinul Procurorului General. Acordul scris eliberat de Consiliul Superior al Procurorilor este o pre-condiție, un element obligatoriu pe care Procurorul General urma a-l obține pentru emiterea ordinului corespunzător, însă nu este actul administrativ care în mod direct ar influența raporturile de muncă față de Dumitru Raileanu.

Este de reținut că, suspendarea din funcție nu poate fi percepută ca îngrădire a dreptului la muncă și din considerentul că măsura suspendării este una temporară. Aceste aspecte sunt stipulate la art.55 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, potrivit cărora dacă împotriva procurorului nu a fost probată vinovăția sau dacă a fost pronunțată o sentință de achitare ori de încetare a procesului penal, suspendarea din funcție încetează, iar procurorul este restabilit în drepturile anterioare.

Respectiv, se constată că există garanții suficiente în acest sens. Restrîngerea dreptului la muncă, prin suspendarea raporturilor de serviciu, este aplicabilă pentru salvgardarea „altui drept", în particular, protejarea instituției și a prestigiului profesiei, prin urmare această finalitate corespunde scopului legitim

constituţional. Or, actul administrativ contestat, ordinul nr.413-p din 10 martie 2022 „Cu privire la suspendarea din funcție” a fost emis în urma pornirii urmăririi penale în privința reclamantului Raileanu Dumitru în baza elementelor infracțiunii prevăzute de art.***** din Codul Penal, „*****”.

Iar obiectul juridic al infracțiunii imputate reclamantului îl constituie relațiile sociale cu privire la buna desfășurare a activității de serviciu în sfera publică, care presupune îndeplinirea de către o persoană publică a obligațiilor de serviciu în mod corect, fără abuzuri, cu respectarea drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și a celor juridice.

Concomitent, instanța consideră imperios de a specifica că, în practica Curţii Constituţionale a fost statuat că, deși legislația muncii permite anumite limitări ale drepturilor salariatului, totuși, ele trebuie să aibă o justificare, să fie necesare, să răspundă unui interes general... Întrucât acest drept nu este unul absolut, pe cale de consecință, se impune examinarea în cauză a respectării principiului proporţionalităţii, o cerință imperativă necesar a fi respectată în cazurile de restrângere a exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, prevăzută de art.54 alin.(2) din Constituție (hotărârea Curţii Constituţionale nr. 6 din 06 martie 2018, pct.72, 75).

La caz instanța consideră relevante prevederile art.29 alin.(1) - (2) din Codul administrativ, conform cărora, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. (2) O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă.

Suplimentar, instanţa de judecată mai atenționează că, în practica Curţii Constituţionale s-a menționat că : „Încrederea în instituții, în general, în personalități politice şi figuri publice, semnifică așteptările cetățenilor ca acele persoane sau instituții să acționeze în beneficiul lor. Încrederea în instituții este parte a „capitalului social” alături de încrederea generalizată (în semeni) şi rețelele asociative în care sunt implicați indivizii. Liantul numit „încredere în instituțiile statului” îi face pe cetățeni să se implice mai mult în sfera vieții publice. De asemenea, nivelul de încredere a publicului în instituții are efecte asupra dezvoltării economice a societății. Deși are un grad foarte mare de relativitate, încrederea în unele instituții este semnificativ influențată de reprezentanții acestora” (Hotărârea Curţii Constituţionale nr.4 din 22 aprilie 2013, punctele 64-66).

Astfel, ținând cont de caracterul muncii prestate, obligațiile şi atribuțiile de serviciu pe care le are reclamantul Raileanu Dumitru în virtutea funcției sale, la încrederea pe care trebuie să o inspire cetățenilor instituția în care activează reclamantul, raportate la caracterul şi gravitatea infracțiunii de care este învinuit, instanţa de judecată va reține că, la caz este întrunită condiția impusă prevederile art. 55 al Legii nr.3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură, or, infracțiunea presupus a fi comisă este incompatibilă cu munca prestată, inclusiv este respectat principiul proporționalității măsurii întreprinse de autoritatea publică pentru a atinge scopul urmărit, apărarea interesului public şi încrederii cetățeanului în instituțiile statului.

Totodată, în privința criticilor reclamantului precum că Ordinul Procurorului General interimar nr.413-p din 10.03.2022 „Cu privire la suspendarea din funcţie”, nu este motivat corespunzător, instanța consideră că acestea nu și-au găsit confirmarea, întrucât din conținutul ordinului contestat sunt expuse motivele și raționamentul care au condus la luarea deciziei de suspendare din funcție a reclamantului, fiind indicate atât elementele de fapt, cât și cele de drept ce au stat la baza adoptării acestuia.

În același context, instanța reține că Procuratura Generală, la adoptarea ordinului contestat și-a exercitat dreptul discreţionar prevăzut de lege în limitele scopului legal cu care a fost investită, fiind respectată procedura adoptării actelor, iar condițiile cu privire la motivarea actului sunt întrunite.

Este de menționat că, suspendarea din funcţie se dispune atunci când săvârşirea de către procuror a unei infracţiuni l-ar face incompatibil cu exercitarea funcţiei, aceasta fiind o măsură de protejare a intereselor instituţiei în care este angajat faţă de pericolul continuării activităţii ilicite şi al extinderii consecinţelor periculoase ale unei fapte penale, prin prevenirea săvârşirii de noi fapte similare şi pe cale de consecinţă, pentru păstrarea prestigiului instituţiei.

De asemenea, instanța reține că, la suspendarea raporturilor de serviciu, conducătorul instituţiei nu s-a pronunţat asupra vinovăţiei sau nevinovăţiei procurorului şi nici asupra răspunderii sale penale, acestea fiind chestiuni a căror soluţionare intră în sfera de activitate a organelor judiciare.

Normele de drept enunțate supra, nu arată că scopul măsurii de suspendare este punitiv, ci mai degrabă de precauţie şi provizoriu, în măsura în care priveşte apărarea interesului public prin suspendarea din funcţie a unei persoane acuzate de comiterea unei infracţiuni de serviciu sau în legătură cu serviciul (*Ţehanciuc v. România*, § 19, decizie din 22 noiembrie 2011).

În această ordine de idei, este de menționat că prin suspendarea din funcţie nu se încalcă *per se* prezumţia de nevinovăţie, întrucât aceste dispoziţii legale pot avea un caracter necesar atunci când sunt determinate de situaţii cu caracter temporar ce fac imposibilă exercitarea funcţiei.

Prin urmare, instanța consideră că argumentele reclamantului cu privire la anularea actului administrativ individual sunt nefondate și care nu denotă admiterea a careva încălcări de către autoritatea pârâtă, ordinul fiind adoptat în cadrul unei proceduri administrative, fiind aplicat cadrul legal invocat supra, iar instanța nu a stabilit careva temeiuri care indică asupra ilegalității acestuia, fiind emis de în strictă conformitate cu legislația în vigoare, nefiind constatate careva ilegalități admise de către autoritatea pârâtă.

Cu referire la afirmațile reclamantului că ordinul a fost emis cu termen nedeterminat pentru care procurorul Raileanu Dumitru a fost suspendat („până la adoptarea unei hotărâri pe caz”), crează o lipsă de previzibilitate şi incertitudine referitoare la durata aplicabilităţii actului administrativ contestat, creând astfel neclaritate în ceea ce priveşte menţinerea suspendării din funcţie în privinţa unui procuror al unei procuraturi specializate, instanța îl va respinge ca neîntemeiat, or în cazul de față, pornirea urmăririi penale în privința reclamantului, nu poate fi prevăzut durata acesteia și respectiv și termenul de suspendare care este condiționat de finalizarea procesului penal.

Instanța notează că, contrar normelor de drept care reglementează sarcina probațiunii în contencios administrativ conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ, reclamantul nu a adus careva probe în susținerea pretențiilor sale.

Prin prisma prevederilor Codului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în funcție de interesul general pe care trebuie să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public.

Raportând normele legale precitate la circumstanțele faptice stabilite, instanța judecătorească a ajuns la concluzia fermă că, Ordinul nr.413-p din 10.03.2022 „Cu privire la suspendarea din fucție”, corespunde prevederilor legale și actul contestat este emis cu respectarea principiului legalității (art.21 Cod administartiv), deoarece autoritatea emitentă a deciziei defavorabile reclamantului și-a exercitat dreptul său discreționar fără greșeli discreționare, a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale ale dreptului său discreționar și și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Celelalte temeiuri invocate de către reclamant întru anularea actului administrativ contestat, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temeiuri suficiente pentru anularea actului contestat.

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanţele faptice stabilite, precum și criticele aduse de către reclamant referitor la acțiunile/inacțiunile autorității publice pârâte, instanța de judecată conchide asupra legalității actului contestat.

Argumentele reclamantului, nu pot fi reținute de către instanța de judecată ca temei de ilegalitate a actului defavorabil contestat, deoarece reclamantul interpretează *lato sensu* normele pe cale le consideră relevante. Iar scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, după cum s-a invocat și supra, este prestabilit de legiuitor și presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, ordonarea activităţii autorităţilor publice. Respectiv, ca acțiunea în contencios administrativ promovată de reclamant să fie pasibilă de admis, reclamantul urma să identifice pretinse ilegalități și/sau abuzuri admise de către pârât la emiterea actului contestat, ceea ce nu s-a identificat în speță. Or, actul contestat și activitatea administrativă desfășurată de către autoritatea publică pârâtă este conformă principiului legalității (art.21 Cod administrativ), nefiind identificat de către instanța de judecată nici un abuz din partea autorității publice pârâte în desfășurarea activității administrative care s-a finalizat cu emiterea actului defavorabil contestat de reclamant. Prin urmare, acțiunea reclamantului privind anularea actului administrativ defavorabil urmează a fi respinsă, deoarece actul defavorabil emis este legal.

Instanța nu se expune asupra fiecărui argument invocat de participanții la proces, ținând cont de Avizul nr.11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, din care rezultă că, motivarea hotărârii nu trebuie înțeleasă ca necesitând un răspuns la fiecare argument invocat.

Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene, pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea trebuie să evidențieze că, judecătorul a examinat chestiunile esențiale prezentate și nu trebuie interpretată ca impunând un răspuns detaliat la fiecare argument (Van de Hurk vs Țările de Jos, 19 aprilie 1994 , pct.61, seria A, nr.288).

Din considerentele menţionate supra, instanța ajunge la concluzia de a respinge acțiunea înaintată de către Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, Procurorul General interimar al RM, cu privire la anularea actului administrativ, ca fiind neîntemeiată, or pîrîții prin argumentele şi probele anexate la materialele cauzei a demonstrat legalitatea actului contestat.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit. f) Cod Administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e :

Acțiunea de contencios administrativ înaintată de Dumitru Raileanu împotriva Consiliului Superior al Procurorilor, Procurorul General interimar al RM, cu privire la anularea actului administrativ – Ordinul nr.413-p din 10.03.2022 „Cu privire la suspendarea din fucție”, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru