

OPINIE SEPARATĂ

formulată de către Inga Furtună, membru al Consiliului Superior al Procurorilor și Angela Motuzoc, Președinte al Consiliului Superior al Procurorilor
față de hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-196/2023 din 17.11.2023
(art.74 alin.(1) lit.d) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură)

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-196/2023 din 17.11.2023, s-a decis „*A lua act de adresarea domnului Dumitru Pulbere, președinte al Consiliului Institutului Justiției Constituționale*”, soluție adoptată cu votul majorității membrilor prezenți la ședință.

Suntem în imposibilitate de a susține poziția majorității din cadrul Consiliului Superior al Procurorilor și în considerarea viziunii pe care o avem în raport cu exigențele actului de aplicare a legii, formulăm prezenta opinie separată, în vederea expunerii raționamentelor de care ne-am condus.

Astfel, potrivit mențiunilor din partea motivatoare a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-196/2023 din 17.11.2023, „*în rezultatul deliberării și exprimării votului de către membrii prezenți în ședință, Consiliul Superior al Procurorilor decide de a lua act de scrisoarea deschisă a președintelui Consiliului Institutului Justiției Constituționale, Dumitru Pulbere.*” fără, însă, a descrie argumentele care au determinat să nu analizeze temeinicia solicitării formulate.

Din punctul nostru de vedere, expunerile invocate pentru adoptarea hotărârii de referință nu întrunesc gradul necesar de suficiență pentru motivarea unei asemenea soluții în privința raportului juridic dedus pentru examinare.

Adresarea în speță a parvenit de la AO „Institutul Justiției Constituționale”, reprezentată de către Dumitru Pulbere, Președinte al Consiliului asociației de referință și din conținutul acesteia sunt deduse considerațiuni privind încălcarea dreptului la un proces echitabil, prezumției nevinovăției și a garanțiilor de apărare în procedurile desfășurate față de Alexandr Stoianoglo.

Autorul adresării a remarcat că mecanismul suspendării din funcție nu poate fi utilizat arbitrar și a subliniat necesitatea implementării în practică a standardelor consemnate în hotărârea Curții europene a drepturilor omului Stoianoglo c.Moldovei, care impun necesitatea re-considerării deciziilor în privința domnului Alexandr Stoianoglo în sensul restabilirii acestuia în funcția de Procuror General.

Pentru fundamentarea prezentei opinii separate am reținut că, prin misiunea sa constituțională, Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și imparțialității procurorilor, circumstanță care determină un nivel înalt de responsabilitate pentru aplicarea legii în exercitarea competențelor ce îi revin.

În reflecția acestor raționamente, activitatea Consiliului Superior al Procurorilor nu poate să fie mecanică și urmează să fie plasată/raportată la contextul realităților sociale și juridice, deoarece în caz contrar rezultatele acesteia vor fi golite de substanță și conținut, iar hotărârile emaneate vor conține un risc înalt de a fi afectate de vicii fundamentale.

Este adevărat că, fiind autoritate publică, Consiliul Superior al Procurorilor dispune de dreptul discreționar și de o marjă proprie de apreciere a situațiilor deduse analizei, însă acestea nu au putere absolută și urmează a fi valorificate ținând cont de preeminența dreptului.

Mai mult de atât, limitele discreției unei autorități publice sunt expres reglementate de Codul administrativ, care stipulează:

Articolul 137. Dreptul discreționar

(1) *În exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.*

(2) *Dacă autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale.*

Respectiv, adoptând hotărârile asupra situațiilor pe care le examinează, Consiliul Superior al Procurorilor este ținut să acționeze și, implicit, să își întemeieze soluțiile, pe principiile statului de drept, între care supremația legii este fundamentală.

Astfel, la aplicarea în concret a legii, autoritățile competente sunt obligate să indice elementele de fapt care demonstrează necesitatea și relevanța acțiunii normelor corespunzătoare specific situației deduse aprecierii, nefiind suficientă invocarea principiilor și/sau regulilor generale. Este de obligația autorității competente să arate în concret motivele/faptele/probele, care indică asupra aplicării normei la situația concretă, deoarece în caz contrar exercitarea competențelor stabilite de lege este golită de conținut.

În sensul regulilor fundamentale, legea acționează în timp, spațiu și asupra persoanei, iar actul de aplicare a legii trebuie să urmeze aceleași reguli, motiv din care autoritățile publice care dețin competențe în acest sens au obligația expresă de a-și conforma conduita instituțională ordinii juridice instituite de actele normative.

Evidențiem că în hotărârea Stoianoglo c.Moldovei Curtea europeană a constatat încălcarea art.6 alin.1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a notat că „reclamantul nu a beneficiat de nicio formă de protecție judiciară în ceea ce privește măsura de suspendare din funcție, care l-a privat, timp de mai mult de doi ani, de posibilitatea de a-și exercita atribuțiile de procuror și de a primi salariile corespunzătoare (a se vedea, mutatis mutandis, Paluda, §§ 52-53, și Camelia Bogdan, § 75, citată mai sus, paragraful 35).

56. *În aceste circumstanțe, Curtea consideră că statul pârât a încălcat însăși substanța dreptului reclamantului de a avea acces la o instanță (a se vedea, mutatis mutandis, Paluda, §§ 46-55, Camelia Bogdan, §§ 71-79, și Kovesi, §§ 156-158, toate citate mai sus) ”.*

Concluziile instanței europene, nu pot fi neglijate și nici omise, iar autoritățile publice, abilitate cu atribuții de aplicare a legii, au obligația ca prin măsurile pe care le întreprind, să asigure materializarea raționamentelor judecătorești exprimate atât în dispozitiv, cât și în partea descriptivă, care constituie un tot întreg și inseparabil, având forță juridică egală.

Per a contrario, în pofida acestor standarde, hotărârea majorității din cadrul ședinței CSP în privința cererii în speță s-a bazat pe o analiză eminent tehnică, fapt care, în opinia noastră, în primul rând, nu întrunește condițiile necesare pentru a considera că hotărârea este motivată și, în al doilea rând, a golit de conținut exprimarea în practică, pe această speță, a rolului constituțional al acestei autorități de autoadministrare.

Nu putem să fim de acord cu opinia majorității din cadrul ședinței CSP care, în prezenta speță, a omis necesitatea de a analiza eficient toate aspectele factologice și juridice relevante și, astfel, au redus substanțial semnificația sarcinii ce revine prin

prevederi constituționale, ceea ce a determinat ca rolul acestei autorități publice de autoadministrare să fie doar unul strict formal, circumstanțe care pot conduce la afectarea iremediabilă însăși a naturii actului emis.

Insistăm pe această concluzie deoarece inclusiv și mecanismele internaționale de monitorizare sugerează, în recomandările sale, că trebuie de evitat manifestarea unei atitudini strict formale în exercitarea atribuțiilor de către autoritățile publice. Astfel, Comisia de la Veneția a consemnat că respectarea doar a standardelor minime procedurale afectează calitatea actelor adoptate și ar putea vicia esența acestora (CDL-AD(2021)047, 13.12.2021, pct.33).

În sensul vizat, Consiliul Superior al Procurorilor îi revine rolul fundamental de a asigura că dispunerea măsurilor cu consecințe ample asupra drepturilor procurorilor, este însoțită de garanția unei decizii obiective și temeinic argumentate. Pentru situațiile ce îi vizează pe procurori, această perspectivă de analiză derivă din însăși natura mandatului constituțional de garant al independenței și imparțialității procurorilor.

Pe aceeași dimensiune notăm că sunt incidente inclusiv și raționamentele instanței europene a drepturilor omului, care în jurisprudența sa consacrată a consemnat că „atunci când autoritățile sunt ținute să acționeze în vederea executării unei hotărâri judecătorești și omit să o facă, această inerție angajează răspunderea statului, în temeiul art.6 alin.(1) din Convenție”¹.

În mod similar, potrivit concluziilor formulate „*O persoană ce a obținut o hotărâre judecătorească împotriva statului nu are obligația de a începe o procedură de executare silită. În asemenea cazuri, autoritatea de stat pârâtă, prin forța lucrurilor, are cunoștință de hotărâre și este, de aceea, bine plasată pentru a lua toate măsurile necesare pentru a executa hotărârea sau pentru a o transmite la autoritatea de stat competentă, responsabilă de executare. Acest lucru este relevant într-o situație în care, din pricina complexității și a posibilelor suprapuneri a procedurilor de executare și de executare silită, un reclamant ar putea să aibă îndoieli rezonabile cu privire la autoritatea responsabilă pentru executarea sau executarea silită a hotărârii.*

Un justițiabil ce a câștigat un proces împotriva statului poate avea obligația de a lua câteva măsuri procedurale pentru a-și vedea executată hotărârea favorabilă, fie în mod voluntar, fie printr-o procedură de executare silită. În consecință, nu este nerezonabil ca autoritățile să ceară reclamantului să înfățișeze documente suplimentare cum ar fi coordonatele bancare, pentru a permite sau a grăbi executarea hotărârii. Cerința cooperării reclamantului nu trebuie, totuși, să depășească strictul necesar și, în orice caz, nu eliberează autoritățile de obligația lor în baza Convenției de a lua măsurile corespunzătoare, din timp, din proprie inițiativă, pe baza informației disponibile, pentru a onora hotărârea judecătorească pronunțată împotriva statului. De aceea, Curtea consideră că sarcina de a asigura executarea unei hotărâri judecătorești împotriva statului revine în primul rând autorităților de stat începând din momentul în care hotărârea respectivă devine definitivă și executorie.

Complexitatea procedurii interne de executare silită sau a sistemului bugetar al statului nu poate scuti statul de obligația sa, în baza Convenției, de a garanta fiecărei persoane dreptul la executarea unei hotărâri judecătorești definitive și executorii într-un

¹ Cauza Scollo vs Italia, 28.09.1995, pct.44-45

interval rezonabil. De asemenea, autoritățile nu pot invoca lipsa de fonduri sau a altor resurse pentru a justifica neexecutarea unei hotărâri judecătorești. Revine statelor obligația de a-și organiza sistemul legal într-o asemenea manieră încât autoritățile să își poată îndeplini obligația lor în aceasta privință”².

Manifestarea unei conduite instituționale contrare, care să nu conducă în mod real cel puțin la analiza pe fond a modalităților de materializare a concluziilor instanței europene, reprezintă o formalitate fără impact juridic asupra drepturilor persoanei, ceea ce compromite fundamentul principiilor statului de drept, și anume – asigurarea respectării drepturilor persoanei.

Or, dacă nu se asigură materializarea în practică a soluției favorabile persoanei dispuse de o instanță de judecată, se creează premisele pentru a fi neglijate și omise prescripțiile art.1 alin.(3) din Constituție – **„Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate”**.

Vom nota, în acest sens, constatările din HCC nr.5 din 06.03.2018:

„45. Curtea menționează că **exigențele statului de drept presupun inter alia asigurarea legalității și a certitudinii juridice** (Raportul privind preeminența dreptului, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 86 sesiune plenară, 2011, §41).

46. În acest context, Curtea reține că **principiul legalității și al certitudinii juridice este esențial pentru garantarea încrederii în statul de drept și constituie o protecție împotriva arbitrarului. Așadar, asigurarea și respectarea acestor principii obligă statul să edicteze într-o manieră clară și previzibilă normele adoptate**”.

Toate acestea conduceau, după cum considerăm noi, la necesitatea logică a unei reacții inclusiv *ex officio* a Consiliului Superior al Procurorilor, care urma, cel puțin, să analizeze modalitățile, soluțiile sau, după caz, impedimentele, aplicării în practică a constatărilor din hotărârea Stoianoglo c.Moldovei.

În situația în care a fost depusă și o adresare în acest sens, rezultă în mod firesc și o intensificare a nivelului de responsabilitate față de răspunsul oferit la argumentele invocate prin hotărârea emisă, însă, în opinia noastră, toate aceste elemente au rămas inerte și au creat riscul intervenirii unei incertitudini juridice.

Aplicând, pentru hotărârile autorităților publice, aceeași regulă care derivă din jurisprudența degajată de Curtea europeană a drepturilor omului, motivarea hotărârilor reprezintă una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligația analizei tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora³.

Este important de subliniat că instanța europeană a statuat în repetate rânduri că funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar, de asemenea, obligația corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse⁴.

² Cauza Burdov vs Rusia (nr.2), nr.33509/04, 15.01.2009

³ Cauza *García Ruiz vs Spania*, 21 ianuarie 1999

⁴ Cauza *Fomin vs Moldova*, 11 octombrie 2011

Pornind de la premisa că autoritățile publice sunt obligate să mențină un just echilibru între protejarea interesului public și respectarea drepturilor persoanei, să acționeze în strictă conformitate cu cerințele de respectare a drepturilor persoanei, având în vedere valența securității juridice a persoanei, și reieșind din omisiunile pe care le-am descris în prezenta opinie separată, care au fost admise la examinarea cazului de referință, considerăm că era necesară o analiză de substanță asupra speței, din care să derive concluzii complexe pe caz.

Ținând cont de cumulul circumstanțelor expuse *supra* am fost în imposibilitate de a susține soluția adoptată de majoritatea din Consiliul Superior al Procurorilor prin Hotărârea nr. 1-196/2023 din 17.11.2023, față de care am formulat prezenta opinie separată.

Inga FURTUNĂ semnat

Angela MOTUZOC semnat