

## OPINIE SEPARATĂ

formulată de către Angela Motuzoc, Președinte al Consiliului Superior al Procurorilor și Inga Furtună, membru al Consiliului Superior al Procurorilor față de hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-128/2022 din 28.06.2022 (art.74 alin.(1) lit.d) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură)

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-128/2022 din 28.06.2022, s-a decis „A admite demersul Procurorului General interimar și a elibera acordul în vederea suspendării din funcția de procuror în Procuratura municipiului XXXXXXXX doamnei Iulia Popov”, soluție adoptată cu votul majorității membrilor prezenți la ședința.

Nu susținem hotărârea vizată a Consiliului Superior al Procurorilor și, fiind în dezacord cu poziția majorității, care a votat pentru adoptarea acesteia, formulăm prezenta opinie separată, în vederea expunerii raționamentelor de care ne-am condus.

Pentru concretizare notăm că noi am semnat hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-128/2022 din 28.06.2022, însă acest fapt nu reprezintă acordul nostru cu soluția adoptată de majoritatea membrilor prezenți în ședință, ci rezultă din obligația stabilită prin prevederile art.77 alin.(7) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, potrivit căreia „Hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor sînt motivate, sînt semnate de toți membrii prezenți în ședință și se publică, în termen de 10 zile lucrătoare de la data emiterii, pe pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor. Hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor sînt semnate olograf sau, după caz, prin aplicarea semnăturii electronice.”, circumstanță care ne-a determinat ca, alături de semnătură, să facem consemnarea despre formularea opiniei separate.

Astfel, potrivit mențiunilor din partea motivatoare a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-128/2022 din 28.06.2022, majoritatea membrilor prezenți la ședință a concluzionat că "demersul formulat pe acest caz de către Procurorul General interimar este întemeiat și pentru a exclude eventualele suspiciuni privind buna desfășurare a procesului penal, precum și în vederea protejării prestigiului profesiei de procuror, se justifică eliberarea acordului în vederea dispunerii suspendării din funcție a procurorului Iulia Popov", fără, însă, a descrie argumentele care i-au determinat să aprecieze temeinicia solicitării formulate.

De asemenea, în hotărâre s-a notat că „nu este potrivită exercitarea funcției de către un procuror față de care se desfășoară o urmărire penală, deoarece o asemenea situație poate afecta încrederea în corectitudinea acțiunilor sale, nefiind asigurată nici aparența de imparțialitate”, însă acest raționament nu a fost fundamentat pe elementele individuale, care să decurgă din conduita procesuală a procurorului Iulia Popov și, pe cale de consecință, păstrează doar valoarea de afirmație generală.

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

### I. Considerații generale

Analiza solicitării de suspendare din funcție a unui procuror se întemeiază pe raționamentul că toate deciziile ce au efecte juridice asupra carierei acestuia trebuie să corespundă, fără echivoc, celor mai exigente standarde de motivare și să țină cont de

garanțiile prevăzute de lege referitoare la exercitarea funcției de procuror, pentru a asigura caracterul imparțial și obiectiv al concluziilor.

Prin impactul său substanțial (*e.g.* înlăturarea de la exercitarea atribuțiilor de serviciu, sistarea retribuirii salariale), măsura suspendării din funcție a procurorului generează consecințe restrictive aferent drepturilor sale, circumstanță care validează necesitatea unei motivări serioase și adecvate pentru justificarea acesteia, pentru a exclude riscurile inclusiv și a aparenței de arbitrar.

Deși nu are scop punitiv și este temporară, măsura suspendării din funcție, restrânge drepturi și libertăți, precum și condiționează limitări pe dimensiunea activității profesionale, motiv din care aplicarea acesteia trebuie să corespundă condițiilor ce pot convinge un observator rezonabil că nu are un caracter arbitrar.

În sensul vizat, Consiliului 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.

Bazându-ne pe aceste raționamente, precum și în lumina concluziilor din Hotărârea Curții Constituționale nr.23 din 27.06.2017, considerăm că, în speță, se impunea o analiză corespunzătoare, pentru a asigura îndeplinirea de către Consiliul Superior al Procurorilor a obligației „*să motiveze hotărârea sa, ținând cont de circumstanțele particulare ale fiecărui caz în parte, fără a se limita la formulări generale și abstracte*” (pct.76).

Pe dimensiunea administrativă vizată hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor are natura juridică de act-condiție și, astfel, trebuie prin conținutul său să facă dovada că îndeplinește rolul de garanție reală, care „diminuează riscul abuzurilor, acțiunilor arbitrare” în ipoteza cerută de standardele constituționale (HCC nr.23 din 27.06.2017 pct.62, 72).

În aceeași ordine de idei, potrivit constatărilor Înaltei Curți, asemenea situație (eliberarea acordului de către organul de autoadministrare) constituie o exigență specială prevăzută de lege și, respectiv, efectuarea *quasi-automată* a încuviințării nu poate fi considerată adecvată, iar aprecierile *trebuie să fie însoțite „de o motivare corespunzătoare, astfel încât să se depășească orice suspiciune de arbitrar”* (HCC nr.23 din 27.06.2017 pct.77).

De asemenea, considerăm incidentă prezentei spețe și constatarea Curții Constituționale care a stabilit că deciziile adoptate în asemenea situații „*trebuie să rezulte din premise, ceea ce implică necesarmente o examinare factologică a materialelor prezentate. Altminteri, concluzia nu va reprezenta altceva decât un non sequitur*” (HCC nr.23 din 27.06.2017 pct.75), condiții care, în opinia noastră, nu au fost întrunite la adoptarea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-128/2022 din 28.06.2022.

*Per a contrario*, în pofida acestor standarde, hotărârea colegilor noștri s-a bazat pe o analiză eminentamente tehnică de eliberare a acordului pentru suspendarea din funcție a procurorului Iulia Popov, fapt care, 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 Consiliului Superior al Procurorilor.

Nu putem să fim de acord cu opinia colegilor noștri care, în prezenta speță, au omis necesitatea de a analiza eficient toate aspectele factologice și juridice relevante și, astfel, au

redus substanțial semnificația sarcinii ce revine Consiliului Superior al Procurorilor, 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).

Necesitatea intervenției cu o analiză amplă a speței deduse spre examinare își are originea nemijlocit în textul normativ, reglementat prin art.55 din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, care notează că „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 acest context, sintagma „poate fi” arată că suspendarea din funcție a procurorului nu este nici obligatorie, nici automată, fiind necesar ca pentru aplicarea *in concreto* a acesteia Consiliul Superior al Procurorilor să procedeze, în fiecare caz, la testul de analiză a condițiilor factologice și juridice în care se solicită și se dispune măsura de referință.

Urmând logica juridică a acestei prevederi de lege, rezultă că pentru a se pronunța asupra unei asemenea situații, Consiliul Superior al Procurorilor dispune inclusiv și de posibilitatea de a nu elibera acordul pentru suspendarea din funcție a unui procuror.

Pentru constituirea soluției, sunt incidente, concomitent, prevederile art.16 din Codul administrativ, care stabilesc expres că dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală, fiind prevăzut că nu este permisă desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Exercitarea dreptului discreționar al autorității publice nu poate să fie arbitrară, fiind stabilite condiții imperative în acest sens. Astfel, potrivit art.137 alin.(1) din Codul Administrativ – „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”.

Pe această dimensiune, limitele legal stabilite instituie cerințe cu privire la:

- îndeplinirea de către autoritatea publică a sarcinii de probare a faptelor atribuite exclusiv sferei sale (art.93 din Codul administrativ);
- efectuarea, de fiecare dată, a analizei testului de proporționalitate a măsurii efectuate de către autoritatea publică (art.29 din Codul administrativ);
- respectarea condiției de motivare a hotărârii adoptate (art.118 din Codul administrativ).

Respectiv, pentru a asigura îndeplinirea obiectivă a competenței de aplicare nemijlocită a legii, precum și pentru a conferi valoare concretă și efectivă rolului constituțional al Consiliului Superior al Procurorilor de garant al independenței și imparțialității procurorilor, era indispensabil ca procedura derulată în această speță să se realizeze în acord și în spiritul raționamentelor enunțate *supra*, ceea ce, însă, nu s-a făcut.

## **II.Considerații privind analiza de substanță**

Împărtășim aprecierea că atât din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cât și din constatările Curții Constituționale, rezultă că scopul măsurii suspendării nu este unul punitiv, ci de precauție și provizoriu, iar dispozițiile legale privind suspendarea din funcție pot avea un caracter necesar atunci când sunt determinate de situații cu caracter temporar care fac imposibilă exercitarea funcției (DCC nr.142 din 22.11.2018, § 29; cauza Țehanciuc v. România, 22.11. 2011).

De asemenea, Curtea Constituțională a menționat că „prin suspendarea din funcție nu se încalcă *per se* prezumția de nevinovăție, întrucât aceste dispoziții legale pot avea un caracter necesar atunci când sunt determinate de situații cu caracter temporar ce fac imposibilă exercitarea funcției”(HCC nr.6 din 03.03.2016, § 56 ). De fapt, suspendarea din funcție ar putea fi dictată de necesitatea de a asigura protecția instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale faptei penale (a se vedea DCC nr. 89 din 6 septembrie 2017, § 40).

La examinarea demersurilor de eliberare a acordului pentru suspendarea din funcție a procurorului, Consiliul Superior al Procurorilor este ținut de obligația să asigure protejarea prestigiului profesiei și, colateral, prin deciziile adoptate, să mențină încrederea publică privind respectarea standardelor înalte ale probității autorității judecătorești.

Totodată, așa cum am arătat *supra*, Consiliul Superior al Procurorilor are și obligația concurentă de a asigura că măsura suspendării din funcție nu se aplică subiectiv sau arbitrar, iar aceasta se raportează la prevederile legale incidente, la circumstanțele particulare ale fiecărui caz și se bazează pe raționamente serioase și concludente.

Analiza concurenței dintre aceste două interese (asigurarea prestigiului profesiei și respectarea garanțiilor drepturilor procurorului) trebuie să constituie preocuparea centrală a Consiliului Superior al Procurorilor atunci când decide asupra relevanței eliberării acordului pentru suspendarea din funcție a procurorului.

Raționamentele exprimate sunt importante pentru a sublinia valoarea egală a acestor două interese, care trebuie respectate la același nivel, iar Consiliul Superior al Procurorilor este ținut de obligația să le aplice în paralel.

Respectiv, deși este absolut legitim interesul public major pentru existența încrederii în autoritatea instituțională a Procuraturii, totuși acesta nu poate fi invocat pentru a justifica încălcări a garanțiilor procedurale prevăzute de lege în protejarea drepturilor procurorilor, care trebuie să își păstreze natura juridică reală și eficientă, dar nu să fie teoretice și iluzorii.

Evident, nu poate fi pusă în discuție valența scopului instituit de lege pentru aplicarea măsurii de suspendare din funcție a procurorului și a exigențelor înalte stabilite pentru standardele de integritate profesională, totuși considerăm că, de fiecare dată, Consiliul Superior al Procurorilor urmează să analizeze minuțios circumstanțele de fapt și de drept, deoarece după cum a indicat și Curtea Supremă de Justiție „*oportunitatea actului administrativ nu justifică încălcările de procedură prevăzute de lege, admise la emiterea acestuia*” (Încheierea CSJ din 29.09.2021, dosar nr.3ra-861/21).

Astfel, acționând în regim de putere publică (art.8 din Codul administrativ) și exercitând, pe caz, o procedură administrativă (art.6 din Codul administrativ), Consiliul Superior al Procurorilor avea obligația să respecte cerințele imperative stabilite în desfășurarea acesteia.

Raportând aceste principii la circumstanțele particulare ale procedurii de eliberare a acordului Consiliului Superior al Procurorilor pentru suspendarea din funcție a procurorului Iulia Popov, considerăm că se atestă riscul afectării drepturilor acesteia, avându-se în vedere că au fost neglijate mai multe prevederi normative.

Notăm că după cum am demonstrat *supra*, eliberarea acordului pentru suspendarea din funcție a unui procuror reprezintă un drept discreționar al Consiliului Superior al Procurorilor, care, pentru a fi exercitat cu legitimitate, urmează să întrunească mai multe cerințe.

Astfel, în lumina art.93, 118 din Codul administrativ, Consiliului Superior al Procurorilor (reieșind din art.44 din Codul administrativ – autoritatea publică est participant la procedura administrativă) îi revenea sarcina imperativă de a argumenta în concret rațiunea concluziilor sale privind necesitatea eliberării acordului de suspendare în privința procurorului Iulia Popov și de a analiza demersul vizat din perspectiva testului de proporționalitate.

Pe această dimensiune sunt incidente prevederile art.29 din Codul administrativ:

**Articolul 29. Proporționalitatea**

(1) *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.*

(3) *Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproportională în raport cu scopul urmărit.*

Respectiv, în hotărârea adoptată Consiliul Superior al Procurorilor nu a analizat dacă măsura aplicată corespunde testului proporționalității și nu a adus argumente pentru a arăta dacă măsura vizată de suspendare din funcție a Iuliei Popov răspunde condițiilor acestui test: un scop legitim, caracter adecvat, necesitatea aplicării și caracterul rezonabil.

În opinia noastră, argumentele generice invocate în hotărârea nr.1-128/2022 din 28.06.2022 nu răspund condițiilor respectării principiului proporționalității, deși în lumina prevederilor menționate din Codul administrativ, autoritățile publice au obligația ca pentru fiecare caz concret, prin care se intervine în drepturile persoanei, să demonstreze și să justifice faptic respectarea fiecărui element al acestui test.

Potrivit textului demersului în speță, Procurorul General interimar Dumitru Robu consideră că este întemeiat raportul procurorului de caz prin care s-a solicitat suspendarea din funcție a doamnei Iulia Popov, menționând că aceasta este necesar „în scopul prevenirii comiterii altor infracțiuni, denaturării probelor despre care cunoaște, în vederea restabilirii bunei reputații a instituțiilor de stat”, iar drept temei juridic al solicitării de referință s-au invocat prevederile art.55 alin.(1) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură.

În opinia noastră, scopurile declarate ale demersului – de prevenire a comiterii altor infracțiuni, a denaturării probelor despre care cunoaște și de restabilire a bunei reputații a instituțiilor de stat – au fost invocate în abstract și nu subzistă testului de motivare adecvată.

Textul demersului de referință se axează exclusiv pe aspectele reflectate în ordonanța de punere sub învinuire, ceea ce, coroborat cu garanțiile oferite de principiul prezumției nevinovăției, nu poate să constituie unic temei pentru aplicarea suspendării din funcție.

Prevederile jurisprudențiale invocate în demers, referitoare la suspendarea din funcție, nu au fost raportate la circumstanțele particulare a speței, ceea ce conduce la concluzia că nu a existat un control efectiv și o analiză de substanță a situației, iar întocmirea acestuia a reprezentat o operațiune de transcriere, fără să se asigure premisele necesare pentru elaborarea raționamentului logico-juridic adaptat cazului concret.

Exprimarea discreției autorității publice nu poate să fie abstractă, dar trebuie să conducă în mod clar la motivele care au stat la baza deciziei, deoarece în caz contrar semnificația drepturilor și principiilor stabilite de lege va rămâne teoretică și iluzorie.

Mai mult de atât, analiza demersului Procurorului General interimar D.Robu, emis în această speță, conține formulări preluate din alte documente prin procedeul *copy-paste*, ceea ce confirmă concluzia că descrierea situației nu a fost raportată la circumstanțele particulare ale speței și nu s-a bazat pe un raționament logico-juridic aferent cazului concret, ne-existând o minimă preocupare de argumentare a acestei decizii.

În acest sens menționăm că demersul conține următorul argument D-1-... 2  
XX i  
XX 1  
XXXXXXX, fără ca această informație să aibă vreo conexitate cu speța referitoare la procurorul Iulia Popov.

Preluarea mecanică a unor texte din documente ce vizează alte persoane compromite cerința motivării adecvate, bazate doar pe circumstanțele concrete ale unui caz și este inadmisibilă în raport cu hotărârile adoptate de către autoritățile publice. Atitudinea pur formală față de elaborarea raționamentelor din actele autorităților publice nu este compatibilă cu cerințele privind analizarea *in concreto* a împrejurărilor și nu poate fi acceptată, deoarece condiționează suspiciuni rezonabile față de credibilitatea și relevanța documentului în ansamblu, lipsindu-l de elementele fundamentale – integritatea logică și consecvența factologică.

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 demersul prezentat nu au fost descrise și nici probate careva argumente sau indicii care să arate ce anume determină presupunerea că procurorul Iulia Popov va comite alte infracțiuni sau va denatura probele despre care cunoaște, precum și nu s-a indicat în ce anume constă impactul suspendării acesteia pentru „restabilirea bunei reputații a instituțiilor de stat”, care se bazează mai mult pe o semnificație generică.

Simpla invocare a acestor riscuri nu este în sine suficientă pentru a condiționa aprobarea hotărârii de suspendare a unui procuror din funcție, dat fiind faptul că acestea trebuie să aibă un corespondent de facto și să se întemeieze pe justificări convingătoare și temeinice.

Vom nota că, privită din perspectivă temporală, situația în cauză denotă că argumentele din demers nu sunt convingătoare și prezintă riscuri de arbitrar, dat fiind faptul că procurorul Iulia Popov cunoștea despre desfășurarea investigațiilor pe acest dosar penal încă din luna

Respectiv, până la data depunerii demersului de suspendare din funcție xx.xx.2022 au trecut 6 luni de zile, timp în care procurorul Iulia Popov și-a exercitat atribuțiile de serviciu, perioadă care este suficientă pentru a se face concluziile de rigoare dacă sunt indicii că dânsa face uz de funcția sa pentru a periclita desfășurarea urmăririi penale sau, eventual, pentru a denatura probe.

Rezultă, în mod evident, un dubiu rezonabil privind relevanța argumentelor de suspendare a procurorului Iulia Popov dacă timp de 6 (șase) luni nu au fost atestate indicii care să sugereze că dânsa intervine pentru a influența procesul de administrare a probelor or, asemenea informații, în baza cărora să fie confirmată necesitatea de aplicare a suspendării din funcție, nu au fost prezentate Consiliului Superior al Procurorilor.

Pe aceeași linie de argumente nu poate fi aplicată nici motivarea referitoare la necesitatea protejării prestigiului profesiei, care, de asemenea, trebuie să fie plauzibilă și să se bazeze pe indicii convingătoare, dar nu să ia forma unor raționamente teoretice.

Lipsa informațiilor sau dovezilor care să arate că în toată această perioadă de timp procurorul Iulia Popov ar fi întreprins careva acțiuni pentru a împiedica administrarea probelor pe dosarul în care i-a fost acordat statut de bănuț/învinuit, reprezintă un impediment serios în acceptarea demersului de suspendare din funcție acesteia, chiar și pentru motivul protejării prestigiului profesiei.

Având în vedere că, între timp, situația la acest compartiment nu s-a schimbat, iar în raport cu comportamentul procesual al procurorului Iulia Popov nu au fost identificate omisiuni sau acțiuni care, pe parcursul a 6 luni, să pericliteze desfășurarea urmăririi penale, invocarea necesității de a proteja prestigiul profesiei comportă un sens preponderent iluzoriu și nu subzistă testului proporționalității.

Considerăm relevant să menționăm, la acest compartiment, că potrivit concluziilor formulate de Curtea europeană a drepturilor omului atunci când se pun în discuție riscuri de obstrucționare a procedurilor nu se admite invocarea motivelor într-o manieră abstractă și stereotipizată, fără a se indica temeuri specifice<sup>1</sup>.

De asemenea considerăm că hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-128/2022 din 28.06.2022 nu răspunde cerințelor de motivare adecvată inclusiv și datorită faptului că nu a fost reflectată în nici un fel poziția procurorului Iulia Popov, omisiune care condiționează riscul unei vulnerabilități juridice din perspectiva neglijării principiilor echității procedurilor exercitate de către autoritățile publice.

La acest compartiment menționăm că procurorul Iulia Popov a adresat Consiliului Superior al Procurorilor o referință scrisă, în care și-a exprimat poziția asupra temeiurilor invocate întru suspendarea sa din funcție, menționând că nimic din comportamentul său nu poate fi apreciat ca încălcând ordinea stabilită de Codul de procedură penală privind urmărirea penală.

<sup>1</sup> Hotărârea CtEDO în cauza Ghavalyan v. Armenia, nr.50423/2008, 22.10.2020, § 69

Pentru susținerea poziției exprimate, procurorul Iulia Popov a invocat mai multe argumente și a adus mai multe explicații și, pe această dimensiune, considerăm că Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-128/2022 din 28.06.2022 trebuia să conțină analiza acestora, pentru a face dovada că au fost luate în considerație în mod echidistant și au fost puse în balanță viziunile părților asupra situației deduse aprecierii, deoarece în caz contrar există riscul încălcării condiției de obiectivitate a concluziilor făcute.

Vom sublinia drept relevant faptul că, potrivit constatărilor din practica judiciară, s-a confirmat că motivarea este un element esențial al hotărârii și o puternică garanție a calității actului de justiție, funcția căreia este să demonstreze părților că ele au fost auzite<sup>2</sup>, cerințe pe care trebuie să le urmeze și Consiliul Superior al Procurorilor la adoptarea hotărârilor sale, pentru a asigura respectarea principiilor procesului echitabil.

În acest context, instanța de judecată a subliniat că:

*„Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse. CtEDO a menționat că, este motivată în mod corespunzător o decizie care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de a face apel (Hirvisaari împotriva Finlande).*

*În cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a art. 6§1 din CEDO (Hiro Balani vs. Spania).*

*CtEDO în practica sa constantă a menționat că, dreptul la un proces echitabil, garantat de art.6 §1 din Convenție, include printre altele dreptul părților de a prezenta observațiile pe care le consideră pertinente pentru cauza lor.*

*Întrucât Convenția nu are drept scop garantarea unor drepturi teoretice sau iluzorii, ci drepturi concrete și efective (Artico împotriva Italiei), acest drept nu poate fi considerat efectiv decât dacă aceste observații sunt în mod real ascultate, adică în mod corect examinate de către instanța sesizată.*

*Altfel spus, art. 6 implică mai ales în sarcina instanței obligația de a proceda la un examen efectiv al mijloacelor, argumentelor și al elementelor de probă ale părților, cel puțin pentru a le aprecia relevanța (Perez împotriva Franței, Van der Hurk împotriva Olandei). ”<sup>3</sup>*

Aceeași abordare rezultă și din jurisprudența Curții europene a drepturilor omului (a se vedea Fomin contra Moldovei, 11.10.2011, pct.30-31), circumstanță care trebuie apreciată ca fiind de obligația autorităților să procedeze la un examen efectiv, real și consistent al argumentelor părților, în special pentru a le aprecia relevanța în determinarea situației de fapt.

Având în vedere faptul că motivarea unei hotărâri trebuie să fie clară și precisă, precum și trebuie să răspundă în fapt și în drept la argumentele formulate de către părți, considerăm că neglijarea în hotărârea de referință a poziției procurorului Iulia Popov ar putea conduce la aprecierea că explicațiile sale nu au fost analizate de către Consiliul Superior al Procurorilor.

---

<sup>2</sup> Decizia CSJ din 21.06.2017 (dosarul nr. 2ra-1046/17);

<sup>3</sup> Idem



Notăm că este important a se sublinia că aplicând nemijlocit legea, pornind de la rolul său constituțional de garant al independenței și imparțialității procurorilor, Consiliul Superior al Procurorilor are obligația de a analiza ferm și exigent respectarea tuturor condițiilor stabilite de normele juridice, aspecte care urmează să fie reflectate și în conținutul hotărârilor adoptate.

Legea trebuie aplicată în practică fără echivocuri, fiind relevante în acest sens concluziile reiterate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care a notat că interpretarea extensivă defavorabilă constituie o încălcare a art.7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (a se vedea Prigală c.Republicii Moldova, 13.02.2018, §§ 38-40).

Potrivit regulilor ordinii juridice, încălcarea cerinței de argumentare chiar și a unui element din cele stabilite de lege, eșuează proporționalitatea măsurii și legalitatea activității administrative, astfel după cum aceasta este consfințită în art.21 din Codul administrativ.

De asemenea, considerăm că, în acest caz, nu a fost îndeplinită nici condiția motivării actului administrativ individual defavorabil.

În corespundere cu prevederile art.118 din Codul administrativ:

*(1) Motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.*

*(2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:*

*a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;*

*b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul;*

*c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.*

*(3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.*

Reieșind din omisiunile pe care le-am descris în prezenta opinie separată, care au fost admise la examinarea cazului de referință, considerăm că a fost compromisă cerința motivării în fapt a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor de eliberare a acordului pentru suspendarea din funcție a procurorului Iulia Popov.

De principiu, după cum s-a stabilit în jurisprudența constituțională, „dispozițiile legale privind suspendarea din funcție pot avea un caracter necesar atunci când sunt determinate de situații cu caracter temporar care fac imposibilă exercitarea funcției. De fapt, suspendarea din funcție ar putea fi dictată de necesitatea de a asigura protecția instituției publice față de **pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase** ale faptei penale” (DCC nr.142 din 22.11.2018, § 30).

Asemenea informații, care să ateste caracterul necesar al suspendării din funcție a procurorului Iulia Popov rezultând din pericolul continuării activității ilicite și/sau

extinderii unor consecințe periculoase, nu au fost prezentate Consiliului Superior al Procurorilor, iar, în opinia noastră, concluziile care determină adoptarea unei hotărâri nu pot fi ipotetice și urmează a fi raportate la circumstanțele concrete ale situației examinate.

Totodată, solicitarea și aplicarea măsurii de suspendare din funcție sunt acțiuni care trebuie să întrunească condițiile stabilite de lege, care sunt, prin definiție, garanții de respectare a drepturilor persoanelor vizate împotriva abuzurilor sau deciziilor arbitrare.

Previzibilitatea textului de lege și caracterul obligatoriu al aplicării acestuia nemijlocit în sensul în care a fost stabilit, reprezintă elemente de temelie a certitudinii dreptului și a securității juridice a persoanei și rezultă din principiile fundamentale ale statului de drept, subliniate constant în jurisprudența consacrată a Curții Constituționale și în hotărârile Curții europene a drepturilor omului.

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.

[...]

50. Astfel, Curtea Europeană a menționat că nu poate fi considerată „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, **pentru a permite individului să-și corecteze conduita. În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice** (cauza Amann v. Elveția, hotărârea din 16 februarie 2000, §56). Testul preciziei legii impune ca legea, în situațiile în care oferă o anumită marjă de discreție, să indice cu suficientă claritate limitele acesteia (cauza Silver și alții v. Regatul Unit, hotărârea din 25 martie 1983, §80).

51. În acest sens, în Hotărârea nr. 26 din 27 septembrie 2016, Curtea a reținut că la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, **pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile”**.

În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie să fie accesibilă și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să **precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv**, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului (a se vedea *Rotaru vs România*, 04.05.2000, §52; *Sissanis vs. România*, 25.01.2007, § 66).

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 și având în vedere valența

securității juridice a persoanei, considerăm că la examinarea demersului Procurorului General interimar D.Robu privind eliberarea acordului scris pentru suspendarea provizorie din funcție a procurorului Iulia Popov, nu au fost întrunite condițiile cerute de lege pentru admiterea acestei solicitări.

Ținând cont de cumulum circumstanțelor expuse *supra* am fost în imposibilitate de a susține soluția adoptată de colegii noștri prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-128/2022 din 28.06.2022, față de care am formulat prezenta opinie separată.

**Angela MOTUZOC** *semnat*

**Inga FURTUNĂ** *semnat*