

prima instanță: S. Uzun (Jud. Taraclia)  
instanța de apel: G. Vavrin, I. Dănăilă, R. Petrov  
(Curtea de Apel Cahul)

dosarul nr. 3ra-584/17

## ÎNCHEIERE

31 mai 2017

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul: Valentina Clevadî

Judecătorii: Dumitru Mardari, Iurie Bejenaru

examinînd chestiunea admisibilității recursului declarat de avocatul Tudorov Maxim în interesele lui Popov Vladimir,

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Popov Vladimir împotriva Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor cu privire la anularea ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei Curții de Apel Cahul din 21 februarie 2017, prin care a fost respins apelul declarat de Popov Vladimir și menținută hotărîrea Judecătorei Taraclia din 01 decembrie 2016,

### c o n s t a t ă:

La data de 11 octombrie 2016 Popov Vladimir a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, solicitînd anularea ordinului nr.8408 din 25.07.2016 privind aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de mustrare, ca emis contrar prevederilor legii și cu încălcarea proceduri stabilite, repararea prejudiciului moral în mărime de 10 000 lei și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că activează în cadrul Direcției raionale pentru siguranța alimentelor Taraclia în calitate de șef secție siguranța produselor alimentare.

Prin ordinul nr.8408 din 25.07.2016 directorul general al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor i-a aplicat sancțiune disciplinară sub formă de mustrare. În calitate de temei de fapt pentru aplicarea sancțiunii disciplinare angajatorul a indicat că obiectul abaterii disciplinare îl reprezintă faptele în legătură cu munca salariatului, care constau în încălcarea prevederilor referitoare la obligațiile de serviciu și anume nu a declarat conflictul de interese referitor la SRL „Vlad & Ven.Vet” cu eliberarea certificatelor sanitar veterinar, precum și a încălcat normele de conduită a funcționarului public prin implicarea vădită în activitatea secției sănătatea și bunăstarea animalelor, influențînd negativ activitatea acesteia.

În calitate de temei de drept în ordinul de aplicare a sancțiunilor disciplinare s-a indicat: „pentru săvârșirea abaterii disciplinare prevăzute în art.57 lit.j) încălcarea prevederilor referitoare la obligații, conflict de interese și restricții stabilite de lege și lit.h) încălcarea normelor de conduită a funcționarului public din Legea 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului

public, constatată în Raportul privind desfășurarea anchetei de serviciu pe marginea sesizării nr. 629 din 21.06.2016, în procesul-verbal nr.13/CD din 15.07.2016 al ședinței Comisiei de disciplină, în temeiul prevederilor pct. 11 subpct.4 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.51 din 16.01.2013 și în conformitate cu art.58 lit.b) din Legeanr.158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Menționează reclamantul că a luat cunoștință cu ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare la data de 26.07.2016. În vederea respectării procedurii prealabile de soluționare a litigiului, a înregistrat la data de 23.08.2016 o cerere prealabilă prin care a solicitat pârâtului anularea sancțiunii disciplinare sub formă de muștrare. Prin răspunsul din 08.08.2016, recepționat prin poștă la 13.09.2016, cererea prealabilă a fost respinsă.

Reclamantul notează că drept temei legal pentru aplicarea sancțiunii disciplinare angajatorul a invocat art.57 lit. j) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public: încălcarea prevederilor referitoare la obligații, conflict de interese și restricții stabilite prin lege. În concret, i s-a imputat existența conflictului de interese referitor la SRL „Vlad & Ven.Vet” a cărui administrator este Popova Svetlana, soția sa. Aici invocă reclamantul că art.57 lit. j) a Legii nr.158 din 04.07.2008 este o normă de blanchetă, conflictul de interese fiind reglementat la data aplicării sancțiunii disciplinare de Legea nr. 16 din 15.02.2008 privind conflictul de interese și Legea nr.180 din 19.12.2011 cu privire la Comisia Națională de Integritate.

La fel, menționează reclamantul că conform art.59 alin.2 a Legii nr. 158 din 04.07.2008, sancțiunile disciplinare se aplică în termen de cei mult 6 luni de la data săvârșirii abaterii, cu excepția sancțiunii disciplinare pentru încălcarea legislației cu privire la declararea veniturilor și a proprietății și cu privire la conflictul de interese, cure se aplică în termen de cei mult 6 luni de la data rămânerii definitive a actului prin care se constată săvârșirea abaterii disciplinare. Din această normă rezultă că, pentru conflictul de interese, sancțiunea disciplinară poate fi aplicată doar în baza actului definitiv prin care se constată săvârșirea abaterii disciplinare. Competența legală de emiteră a actului de constatare a conflictului de interese a aparținut la data aplicării funcțiunii disciplinare în exclusivitate Comisiei Naționale de Integritate, întrucât conform art.27 a Legii nr.180 din 19.12.2011, în exercitarea atribuțiilor sale de control al veniturilor și al proprietății, al conflictului de interese și al incompatibilității, Comisia adoptă acte de constatare și aprobă procese-verbale de inițiere a procedurilor de control din oficiu. Conform pct. 28 actul de constatare emis de comisie trebuie să cuprindă data și locul adoptării, denumirea instituției care l-a adoptat, numele și prenumele membrilor participanți la ședința de adoptare a actului, numele, prenumele și alte date de identificare ale persoanei supuse controlului, obiecțiile și explicațiile acestora, numele, prenumele și funcția persoanelor care asistă la constatare sau care reprezintă persoana supusă controlului, obiecțiile și explicațiile acestora, descrierea amănunțită a faptelor constatate, precum și argumentele ce stau la baza constatării. Actul de constatare se semnează

de către președintele Comisiei. Conform pct. 19 actul de constatare rămas definitiv este un act oficial, executoriu pentru subiecții vizați.

Din sensul art. 57 a Legii nr.180 din 19.12.2011 cu privire la Comisia Națională de Integritate, rezultă că angajatorul putea aplica sancțiuni disciplinare doar după întocmirea de către CNI a actului de constatare a conflictului de interese care urma să fie definitiv.

Reclamantul invocă că în contradicție cu aceste prevederi legale, angajatorul a aplicat direct sancțiunea disciplinară fără constatarea existenței/inexistenței conflictului de interese în modul prevăzut de lege.

Referitor la art.58 lit.b) a Legii nr.158 din 04.07.2008, indică reclamantul că angajatorul a invocat încălcarea normele de conduită a funcționarului public prin implicarea vădită în activitatea secției sănătatea și bunăstarea animalelor influențând negativ activitatea acesteia. În ce mod s-a realizat această implicare angajatorul nu a motivat și nici nu a confirmat prin probe concludente faptele invocate în ordinul de aplicare a sancțiunilor disciplinare.

Prin hotărârea Judecătoriai Taraclia din 01 decembrie 2016 acțiunea a fost respinsă ca fiind depusă cu omitere termenului de prescripție.

Contestând legalitatea hotărârii enunțate, la data de 06 decembrie 2016 și la 30 ianuarie 2017 apelantul Popov Vladimir a declarat apel, solicitând casarea integrală a hotărârii, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

Prin decizia Curții de Apel Cahul din 21 februarie 2017 a fost respins apelul declarat de Popov Vladimir și menținută hotărârea primei instanțe.

Instanța de apel pentru a decide astfel a menționat că actul de aplicare a sancțiunilor disciplinare în privința funcționarului public se constată direct în instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data când persoana a luat cunoștință de acest act sub semnătură sau i-a fost înmănat actul.

Din actele dosarului instanța de apel a stabilit că apelantul Popov Vladimir a luat cunoștință cu conținutul ordinului de sancționare din 25 iulie 2016, la data de 26 iulie 2016, fapt probat prin mențiunea efectuată de actul în cauză și semnătura acestuia. La data de 23 august 2016 Popov Vladimir, în dezacord cu ordinul de sancționare, l-a contestat prin depunerea unei cereri prealabile în adresa Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, solicitând anularea acestuia, care prin scrisoarea din 08 septembrie 2016, a fost respinsă, pe motiv că nu există temei legal pentru anularea ordinului cu nr. 840p din 25.07.2016 de aplicarea sancțiunii disciplinare.

Acțiunea în instanța de contencios administrativ, apelantul Popov Vladimir a depus-o la data de 11 octombrie 2016.

Instanța de apel a menționat că deși, apelantul Popov Vladimir a cunoscut despre conținutul ordinului de sancționare emis la 25.07.2016, începând cu data de 26.07.2016, a sesizat instanța de contencios administrativ prin depunerea acțiunii de anulare a actului administrativ, la data de 11 octombrie 2016, adică, mai mult de 2 luni.

La 29 martie 2017, în termenul prevăzut de lege, avocatul Tudorov Maxim în interesele lui Popov Vladimir, a declarat recurs, solicitând casarea hotărârilor judecătorești și emiterea unei noi hotărâri prin care a admite acțiunea.

În motivarea recursului, recurentul a invocat că instanța de fond a interpretat în mod eronat legea referitor la respectarea procedurii prealabile. Susține că în motivarea deciziei, instanța de apel arată că termenul de contestare a actului administrativ în instanța de judecată conform art. 17 lit.c) a Legii contenciosului administrativ, curge de la data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă. Reieșind din aceste circumstanțe instanța de fond a respins acțiunea ca tardivă.

În contradicție cu cele motivate de instanța de fond, recurentul invocă că art.60 alin.3 din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public arată că: „ Actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de contencios administrativ în modul stabilit de lege”. Prevederi similare se conțin și în Anexa nr.7 pct.68 din Hotărârea Guvernului nr.201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public: „funcționarul public este în drept să conteste legalitatea actului administrativ de sancționare disciplinară în instanța de contencios administrativ competentă, în condițiile legii”. Sintagma „în condițiile legii” face trimitere la o lege specială care prevede procedura de contestare a actelor administrative: Legea contenciosului administrativ.

Susține recurentul că legiuitorul a prevăzut că orice act administrativ trebuie contestat prin procedură prealabilă, și doar în cazurile expres prevăzute de lege respectarea procedurii prealabile nu este necesară. Nici Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și nici Hotărârea Guvernului nr.201 din 11.03.2009 nu conține excepții exprese de la respectarea procedurii prealabile prevăzute de art. 14 alin.(1) a Legii contenciosului administrativ.

În opinia recurentului prin noțiunea „cazuri expres prevăzute de lege” se înțelege acele situații prevăzute de legile speciale în care se indică că acțiunea poate fi depusă direct în instanța de contencios administrativ fără respectarea procedurii prealabile.

La fel, susține că instanța de apel nu s-a expus asupra argumentelor ce țin de fondul cauzei.

Examinând temeiurile recursului declarat de Tudorov Maxim în interesele lui Popov Vladimir, în raport cu materialele pricinii civile, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) Cod de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța

judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Conform prevederilor art. 433 lit. a) Cod de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de Tudorov Maxim în interesele lui Popov Vladimir, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Astfel, argumentele invocate în recursul declarat se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanța de apel, însă nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Totodată, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform secțiunii II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează și faptul că procedura admisibilității constă în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432. alin.(2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

În această ordine de idei, Completul Colegiului precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art. 432 alin.(4) Cod de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 Cod de procedură civilă, însă, din recursul declarat nu rezultă argumentul privind încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a relevat în jurisprudența sa constantă, rezultând din prevederile art. 6 § 1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, că nu se impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes (cauza Rebai și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr.26561/1995).

În circumstanțele menționate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera inadmisibil recursul declarat de Tudorov Maxim în interesele lui Popov Vladimir.

În conformitate cu art. art. 433 lit. a), 440 alin. (1) Cod de procedură civilă, completul Colegiului Civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

d i s p u n e:

Se consideră inadmisibil recursul declarat de Tudorov Maxim în interesele lui Popov Vladimir împotriva deciziei Curții de Apel Cahul din 21 februarie 2017.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului, judecătorul

Valentina Clevadi

Judecătorii

Dumitru Mardari

Iurie Bejenaru