

Dosarul nr. 3ra-940/19

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Viorica Sanduța)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Victoria Sîrbu, Viorica Mihaila, Anatolie Minciuna)

## ÎNCHEIERE

11 septembrie 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Ion Druță  
Iurie Bejenaru  
Sveatoslav Moldovan

examinând admisibilitatea recursurilor depuse de Sergiu Gubencu, reprezentat de avocatul Denis Ipatii, și Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, reprezentat de Rodica Pantilii,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Sergiu Gubencu împotriva Inspectoratului General pentru Situații de Urgență cu privire la contestarea actului administrativ, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 22 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul declarat de Sergiu Gubencu, s-a casat hotărârea din 17 decembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru și s-a emis o hotărâre nouă, prin care s-a admis parțial cererea de chemare în judecată depusă de Sergiu Gubencu,

constată:

La 18 septembrie 2017, Sergiu Gubencu a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne (anterior Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale al MAI) cu privire la contestarea actului administrativ, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii a invocat că, începând cu 01 octombrie 1990 este angajat al Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne, iar la moment deține funcția de șef al Direcției Formare Profesională.

La 29 august 2017, a fost invitat la serviciul securitate internă, unde i s-a adus la cunoștință ordinul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI nr. 98 ef. din 29 august 2017, prin care i s-a aplicat sancțiunea disciplinară „muștrare aspră”.

Deși i-a fost adus la cunoștință, o copie de pe acest ordin nu i-a fost eliberată, iar cererea privind luare de cunoștință cu ancheta de serviciu a fost respinsă.

La 29 august 2017, s-a adresat șefului serviciului cu cerere privind eliberarea copieii ordinului de sancționare disciplinară și a materialelor anchetei de serviciu, însă nu a primit răspuns la această cerere.

Cu ordinul nr. 98 ef. din 29 august 2017 nu este de acord și îl consideră ilegal, nefondat și nemotivat, deoarece angajatorul nu a demonstrat comiterea vreunei abaterii disciplinare sau a unei fapte care ar confirma existența circumstanțelor acestei abateri.

Faptul că angajatorul, care este una din principalele instituții de forță ale statului, își permite să încalce prevederile legale trezește o stare de frică și sentimentul de neajutorare, iar drept consecință pierde încrederea în existența principiilor de legalitate și egalitate în drepturi.

În urma abuzurilor angajatorului a pierdut din autoritatea sa ca șef de direcție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI, astfel încât toți subalternii nu-l mai percep ca pe un exemplu de urmat. Or, anterior nu a fost niciodată sancționat disciplinar și nu a fost implicat în alte situații ce i-ar ponegri imaginea.

Consideră că prin încălcările comise de angajator i-a fost cauzat un prejudiciu moral evaluat la suma de 100 000 de lei, deoarece această sumă de bani ar putea restabili echitatea socială și ar compensa la minim toate suferințele suportate.

Sergiu Gubencu a solicitat admiterea acțiunii, anularea ordinului Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI nr. 98 ef. din 29 august 2017, încasarea din contul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI în beneficiul său a sumei de 100 000 de lei, cu titlu de reparare a prejudiciului moral și a sumei de 7 000 de lei, cu titlu de compensare a cheltuielilor de asistență juridică.

Prin hotărârea din 17 decembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, s-a respins cererea de chemare în judecată depusă de Sergiu Gubencu, ca fiind neîntemeiată (f.d. 150, 153-159).

În motivarea soluției prima instanță a reținut că, Sergiu Gubencu corect a fost sancționat disciplinar în baza ordinului nr. 98 ef. din 29 august 2017 cu „mustrare aspră”, deoarece prin atitudine neglijentă față de obligațiile funcționale și neexecutarea întocmai și în termen oportun a indicațiilor legale ale superiorilor săi, a încălcat disciplina de serviciu și obligațiile funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, prin ce a ignorat cerințele pct. 7 subpct. 8)-10) și 19) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 07 iunie 2017.

Prin decizia din 22 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău s-a admis apelul declarat de Sergiu Gubencu, s-a casat hotărârea din 17 decembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru și s-a emis o hotărâre nouă, prin care:

S-a admis parțial cererea de chemare în judecată depusă de Sergiu Gubencu și s-a anulat pct. 1 din ordinul nr. 98 ef. din 29 august 2017 al Inspectoratului General pentru Situații de Urgență cu privire la sancționarea disciplinară a șefului Direcției formare profesională, Sergiu Gubencu.

S-a încasat din contul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență în folosul lui Sergiu Gubencu cheltuielile de judecată în mărime de 1 000 de lei.

În rest cerințele s-au respins (f.d. 189, 190-195 recto-verso).

În motivarea soluției instanța de apel a reținut că, ancheta de serviciu a fost efectuată de către angajator cu încălcări ale legislației, deoarece salariatului

Sergiu Gubencu nu i-au fost explicate toate drepturile, inclusiv dreptul la „tăcere”. Concluziile privind vinovăția lui Sergiu Gubencu în săvârșirea abaterilor disciplinare nu pot fi bazate exclusiv pe declarațiile din cadrul anchetei de serviciu, dat fiind că acest fapt constituie o încălcare a principiului prezumției nevinovăției.

În condițiile din speță, angajatorul nu a probat comiterea abaterii disciplinare cu dovezi pertinente și admisibile, care să nu lese urme de interpretare sau îndoială.

În partea neexecutării circularei nr.10/202 din 02 februarie 2017, instanța de apel a notat că, potrivit indicației nr. 272 din 03 februarie 2017 și rezoluției aplicate, circulara a fost transmisă spre executare lui Sergiu Golovaci, iar conform registrului recurentului această circulară a fost recepționată de către Sergiu Golovaci la 15 iunie 2017 și executată la 12 iunie 2017 (f.d. 79 recto-verso).

La rubrica respectivă în registru, sub numele d-lui Sergiu Golovaci, este indicat și Sergiu Gubencu, însă acesta nu a contrasemnat recepționarea circularei pentru executare, în locul lui fiind aplicată semnătura din numele persoanei „Rusu” și data de 13 februarie 2017.

Drept urmare, sancționarea lui Sergiu Gubencu pentru neexecutarea circularei este nefondată și lipsită de temei juridic, or, aceasta a fost transmisă spre executare altei persoane.

Instanța de apel a considerat necesar a respinge capătul de cerere privind repararea prejudiciului moral, întrucât constatarea violării normelor de drept constituie prin sine o satisfacție echitabilă pentru orice prejudiciu moral eventual suferit de reclamant.

În privința pretenției cu privire la compensarea cheltuielilor de judecată, Curtea de Apel Chișinău a conchis că suma de 7 000 de lei solicitată de reclamant este exagerată în raport cu complexitatea cauzei și numărul ședințelor de judecată. drept consecință aceasta urmează a fi diminuată până la suma de 1 000 de lei, care este rezonabilă.

La 13 iunie 2019, Sergiu Gubencu, reprezentat de avocatul Denis Ipatii a depus recurs împotriva deciziei din 22 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei recurate în partea respingerii acțiunii și emiterea în această parte a unei decizii noi, prin care să fie admisă integral cererea de chemare în judecată, în sensul formulat (f.d. 197-198 recto-verso).

În motivarea recursului și-a manifestat dezacordul cu decizia instanței de apel, invocând că aceasta nu a apreciat în mod obiectiv argumentele reclamantului cu privire la compensarea cheltuielilor de judecată și repararea prejudiciului moral cauzat.

La caz, cheltuielile de asistență juridică sunt reale, fapt confirmat prin bonul de plată eliberat de avocatul Denis Ipatii, au fost necesare, deoarece lui Sergiu Gubencu i-a fost dificil să-și apere de-sine-stătător drepturile ce i-au fost încălcate în mod abuziv de către angajator. Rezonabilitatea cheltuielilor a rezultat din complexitatea cazului și noutatea acestuia, și se încadrează în tarifele recomandate de Uniunea Avocaților din Republica Moldova.

Judecând cauza, instanța de apel a interpretat în mod eronat prevederile articolelor 1422-1423 din Codul civil și nu a ținut cont de consecințele negative provocate prin ordinul de sancționare disciplinară a recurentului, și anume starea de frică, frustrare și sentimentul de neajutorare, precum și pierderea din autoritatea

lui Sergiu Gubencu ca șef de direcție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI.

La 18 iunie 2019, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență al MAI, reprezentat de Rodica Pantilii, a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 22 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei recurate în partea admiterii cererii de chemare în judecată depuse de Sergiu Gubencu (f.d. 199-200).

La 15 iulie 2019, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență al MAI, reprezentat de Rodica Pantilii, a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 22 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 209-211 recto-verso).

În argumentarea recursului a reiterat temeiurile faptice ale cauzei și a invocat că, instanța de apel a aplicat prevederile articolului 206 alin. (1) din Codul muncii, care nu este aplicabil speței, deoarece intimatul este funcționar public cu statut special, iar raporturile de serviciu al acestuia sunt reglementate prin lege specială.

Curtea de Apel Chișinău nu a apreciat corespunzător declarațiile salariatului Sergiu Gubencu date în cadrul anchetei de serviciu și neîntemeiat a făcut trimitere la mai multe prevederi ale ordinului SPC și SE nr. 101 din 09 iunie 2017. Acest ordin nu a constituit obiectul anchetei de serviciu și a fost administrat ca probă doar pentru a demonstra cine a fost reprezentantul echipei stimulate și membrii acesteia.

Prin urmare, instanța de apel în mod eronat a constatat în pct. 21 din decizie că Sergiu Gubencu a fost sancționat pentru acțiunile/inacțiunile persoanelor ce făceau parte din efectiv, iar drept consecință nu intimatul, ci aceste persoane urmau a fi subiecți ai anchetei de serviciu.

Este neîntemeiată și concluzia instanței de apel precum că salariatului nu i s-a explicat dreptul la tăcere în cadrul efectuării anchetei de serviciu, adică de a nu mărturisi împotriva sa pentru a nu se autoincrimina. Or, spre deosebire de legislația procesual-penală, legislația muncii nu prevede obligarea angajatorului de a explica angajatului dreptul la tăcere în cadrul unui proces disciplinar.

Sunt nefondate și constatările instanței de apel expuse în pct. 49-53 din decizie referitor la executarea tardivă de către Sergiu Gubencu a indicațiilor conducătorilor superiori, deoarece la capitolul dat instanța de apel nu a ținut cont de faptul că indicațiile ministrului afacerilor interne, cu nr. de intrare 272, au fost repartizate la 05 februarie 2017 dlui Sergiu Golovaci, care la rândul său a vizat documentul spre executare conform competenței dlui Sergiu Gubencu, care îi era subordonat direct.

În cadrul ședințelor de judecată a fost probată recepționarea de către subalternă intimatului, Marina Rusu, a documentului care cuprindea indicațiile ministrului afacerilor interne, cu nr. de intrare 272.

Mai mult decât atât, în cadrul anchetei de serviciu intimatul nu a negat recepționarea acestui document, ci doar a menționat că în acesta nu era indicată data/termenul limită de executare, motivând astfel executarea indicației abia peste patru luni de la recepționare, adică la 12 iunie 2017.

Conform capitolului IV pct. 4.1 subpct. 4.1.1 din ordinul MAI nr. 92 din 09 aprilie 1998 „Cu privire la aprobarea Instrucțiunilor cu privire la ținerea lucrărilor de secretariat în aparatul central al MAI”, documentul, însărcinările trebuie să fie executate în termenul indicat de conducerea Ministerului. Dacă în rezoluție nu este

indicat termenul de executare, atunci ele trebuie să fie executate în termen de 10 zile.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prezentul litigiu a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Prin Legea nr. 116 din data de 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

Conform articolului 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

În acest sens este notabil că, potrivit articolului 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, însă rezultând din aceeași normă legală, completul specializat va examina admisibilitatea cererii de recurs prin prisma prevederilor Codului de procedură civilă, având în vedere că prezenta procedură de contencios administrativ a fost inițiată până la intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Potrivit articolului 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Normele procedurale referitoare la termenele pentru căile de atac sunt, înafara oricărui dubiu, menite să asigure buna administrare a justiției și respectarea, în special, a principiului securității juridice. Persoanele vizate trebuie să se aștepte ca aceste reguli să fie aplicate (a se vedea cauzele *Tricard vs Franta*, 10 iulie 2001, § 29; *Nicolae Popa vs România*, 9 decembrie 2014, § 16; *Tence vs Slovenia*, 31 mai 2016, § 31). Mai mult, CtEDO a statuat că, în cazul în care termenul pentru o cale de atac ordinară este prelungit după o perioadă considerabilă de timp, o astfel de decizie poate încălca principiul securității juridice (a se vedea cauzele *Ponomaryov vs Ucraina*, 3 aprilie 2008, § 41; *Ustimenko vs Ucraina*, 20 octombrie 2015, § 47).

Completul de admisibilitate consideră că, recursurile depuse de Sergiu Gubencu, reprezentat de avocatul Denis Ipatii, și Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, reprezentat de Rodica Pantilii, au fost depuse în interiorul termenului legal, deoarece din materialele cauzei nu poate fi stabilită data când decizia din 22 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurenților, iar

drept consecință nu poate fi stabilit momentul când începe să curgă termenul de exercitare a dreptului de a ataca hotărârea judecătorească.

Examinând temeiurile recursurilor în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție le consideră drept inadmisibile, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) din Codul 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 cauzei 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.

În conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul 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) din Codul de procedură civilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile depuse de Sergiu Gubencu, reprezentat de avocatul Denis Ipatii, și Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, reprezentat de Rodica Pantilii, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

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

Totodată, completul de admisibilitate reține că recursurile exercitate conform Secțiunii a II-a au caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

Urmează a fi reiterat 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) din Codul de procedură civilă.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII din Codul 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) din Codul 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 din Codul de procedură civilă, însă, din recursurile depuse 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 specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibile recursurile depuse de Sergiu Gubencu, reprezentat de avocatul Denis Ipatii, și Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, reprezentat de Rodica Pantilii.

Conform articolelor 193, 195, 230, 258 alin. (3) din Codul administrativ și articolelor 270, 433 lit. a) și 440 alin. (1) din Codul de procedură civilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursurile depuse de Sergiu Gubencu, reprezentat de avocatul Denis Ipatii, și Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, reprezentat de Rodica Pantilii, se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ion Druță

judecătorii

Iurie Bejenaru

Sveatoslav Moldovan