

Dosarul nr. 3ra-64/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: V. Ciurac)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, A. Pahopol, V. Negru)

ÎNCHEIERE

05 februarie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Mariana Pitic

examinând admisibilitatea cererii de recurs depusă de către Denis Cornei,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
către Denis Cornei împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al
Ministerului Afacerilor Interne cu privire la contestarea actelor administrative,
restabilirea în funcție și repararea prejudiciului moral,
împotriva deciziei din 01 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a
fost respins apelul declarat de către Denis Cornei și a fost menținută hotărârea din 08 mai
2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La data de 19 februarie 2019, Denis Cornei a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor
Interne cu privire la contestarea actelor administrative, restabilirea în funcție și repararea
prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că până la data de 01 februarie 2019, a
deținut funcția de ofițer superior al unității control al frontierei al sectorului poliției de
frontieră Leușeni-1 al Direcției regionale Vest, inspector superior, din cadrul
Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne al
Republicii Moldova.

Prin ordinul nr. 118 ps din 01 februarie 2019 emis de IGPF al MAI, a fost dispusă
aplicarea sancțiunii disciplinare „retrogradare în funcție” ofițerului superior al unității
control al frontierei al sectorului poliției de frontieră Leușeni-1 al Direcției regionale
Vest, inspector superior Cornei Denis, pentru atitudinea neconștiincioasă față de
obligațiunile de serviciu. Temei pentru sancționarea disciplinară cu „retrogradare în
funcție” a constituit concluzia anchetei de serviciu din 17 ianuarie 2019.

A invocat că deși a solicitat eliberarea copiei materialelor anchetei de serviciu și rezultatele acesteia, i s-a indicat să depună cerere în acest sens și să aștepte soluționarea acesteia timp de până la 30 de zile. Astfel, la data de 07 februarie 2019 a înregistrat cererea privind accesul la materialele anchetei de serviciu la IGPF al MAI al RM, cu nr. de intrare C-42/19 din 07 februarie 2019.

Consideră că astfel, IGPF al MAI i-a încălcat flagrant dreptul său de a se apăra împotriva ordinului vădit ilegal prin care a fost retrogradat din funcție. Or, aceste acțiuni ale pârâtului sunt îndreptate spre a impune omiterea termenului de contestare a ordinului în instanța de contencios administrativ.

A menționat că potrivit ordinului de sancționare, la 21 decembrie 2018, conform dispoziției de serviciu de la ora 21:00-06:00 a fost planificat în serviciu la supravegherea frontierei de stat, în calitate de superior al patrului la volanul mijlocului de transport de model VAZ 21214 cu n/î XXXXX, minor al patrului fiind numit subofițerul superior al unității de control al frontierei al SPF Leușeni-1 agent principal Andrei Costin. În jurul orei 21:00 în timpul ieșirii de pe teritoriul subdiviziunii, contrar prevederilor dispoziției de serviciu, schimbând itinerarul de deplasare s-a oferit de sine stătător să transporte angajații SPF Leușeni-1 agentul șef Moroz Vasile și agentul șef adjunct Moroz Gheorghe, în localitatea Calmațui, raionul Hîncești. Astfel, deplasându-se la volanul mijlocului de transport de model VAZ 21214 cu n/î XXXXX prin localitatea Calmațui, raionul Hîncești a derapat de pe traseu, tamponându-se într-un grad de metal, în rezultatul căreia a deteriorat mijlocul de transport.

În consecință, angajatorul a constatat că ar fi ignorat prevederile pct. 7 subpct. 2-5, 8, 9, 16 din Hotărârea Guvernului nr. 409 din 07 iunie 2017 cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și prevederile din fișa postului, menționate în ancheta de serviciu.

Reclamantul a susținut că nu este de acord cu ordinul nr. 118 ps din 01 februarie 2019 emis de IGPF al MAI și îl consideră ilegal. Pârâtul nu a explicat prin ce a constatat o atare gravitate a faptelor comise și gradul de vinovăție, pentru aplicarea unei asemenea sancțiuni - retrogradare din funcție. Or, în art. 58 alin. (1) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, sunt prevăzute mai multe tipuri de sancțiuni, iar acestea urmează a fi aplicate în funcție de gravitatea faptelor comise și gradul de vinovăție.

În opinia reclamantului, la aplicarea sancțiunii disciplinare contestate, pârâtul nu a ținut cont de faptul că a avut o activitate anterioară ireproșabilă ca funcționar public cu statut special, este angajat în cadrul IGPF al MAI încă din 05 noiembrie 2007, prin ordinul IGPF al MAI nr. 1427/ps din 24 decembrie 2015 i s-a conferit Crucea pentru Serviciu Impecabil a Departamentului Poliției de Frontieră clasa II, iar pentru performante deosebite obținute în activitatea profesională la promovarea managementului integrat al frontierei de stat, spirit creativ și entuziasm manifestat în activitatea profesională pe parcursul anului 2017, i s-a decernat Diploma de merit al IGPF al MAI al RM.

De asemenea, consideră că pârâtul nu a ținut cont la individualizarea pedepsei de împrejurările în care a fost săvârșită abaterea disciplinară și de cauza acesteia. Or, angajatorul urma să țină cont de explicațiile lui date în cadrul anchetei de serviciu, precum

și de explicațiile colegilor de serviciu Moroz Vasile și Moroz Gheorghe.

A declarat, cu referire la prevederile art. 59 alin. (5) și 58 alin.(1) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016 și art. 210 alin. (1) din Codul muncii, că sancțiunea disciplinară se aplică prin ordin, în care se indică în mod obligatoriu temeiurile de fapt și de drept ale aplicării sancțiunii, termenul în care sancțiunea poate fi contestată și organul în care sancțiunea poate fi contestată. Potrivit ordinului contestat rezultă că IGPF al MAI a constatat abaterea disciplinară încă la data de 21 decembrie 2018, fapt confirmat prin Actul de predare-primire din 15 ianuarie 2019 prin care IGPF al MAI i-a transmis pentru reparație automobilul de model VAZ 212141 n/m XXXXX care a fost accidentat în timpul serviciului. La transmiterea mijlocului de transport spre reparație, pârâtul i-a comunicat că aceasta va fi sancțiunea pentru abaterea disciplinară și că nu va mai urma o altă sancțiune.

Reclamantul a notat că prin ordinul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al MAI al RM nr. 120/ps din 01 februarie 2019 a fost numit în funcția de ofițer, din contul funcției de Ofițer superior al Unității control al frontierei a Sectorului poliției de frontieră Leușeni-1 al Direcției regionale Vest, eliberându-l din funcția de Ofițer Superior al Unității control al frontierei a Sectorului poliției de frontieră Leușeni-1 al Direcției regionale Vest, în mod de retrogradare în funcție, de pe 1 februarie 2019 (850419), în temeiul ordinului IGPF nr. 118/ps din 01 februarie 2019.

Cu referire la pretenția privind repararea prejudiciului moral, a indicat că având în vedere activitatea sa anterioară în calitate de funcționar public și suferințele psihice cauzate ca urmare a aplicării sancțiunii disciplinare, consideră că i-a fost cauzat un prejudiciu moral evaluat în sumă de 10 000 de lei.

A solicitat anularea ordinelor nr. 118 ps și nr. 120/ps din 01 februarie 2019 emise de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al MAI, restabilirea în funcția de Ofițer superior al Unității de control al frontierei a Sectorului poliției de frontieră Leușeni-1 al Direcției regionale Vest, încasarea din contul pârâtului a sumei de 10 000 de lei cu titlu de prejudiciu moral și a sumei de 7500 de lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică.

Prin hotărârea din 08 mai 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea depusă de către Denis Cornei a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 01 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de către Denis Cornei și a fost menținută hotărârea din 08 mai 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanțele ierarhic inferioare au constatat că după comiterea abaterii, angajatorul a dispus efectuarea unei anchete de serviciu, iar la 26 decembrie 2018 s-a inițiat cercetare în cadrul anchetei de serviciu pornite pe faptul accidentului rutier care a avut loc la data de 21 decembrie 2018 în localitatea Calmațui r. Hîncești cu implicarea unității de transport de model VAZ 21214 cu n/î XXXXX al SPF ”Leușeni - 1” al Direcției regionale Vest. În cadrul anchetei de serviciu, Denis Cornei a dat explicații și a recunoscut comiterea accidentului în timpul abaterii de la itinerarul de serviciu, contrar dispoziției de lucru.

De asemenea, instanțele de judecată au stabilit că în aprilie 2018, Denis Cornei a

semnat contractul de răspundere materială individuală deplină nr.135/18, prin care și-a asumat răspunderea materială individuală deplină pentru neasigurarea integrității valorilor transmise lui de către angajator și s-a obligat să manifeste o atitudine grijulie față de valorile materiale și/sau resursele bănești transmise angajatului pentru păstrare sau în alte scopuri și să efectueze acțiunile necesare în vederea prevenirii deteriorării, dezintegrării sau înrăutățirii parametrilor cantitativ ori calitativi ai valorilor materiale și/sau a resurselor bănești încredințate. Iar, prin lista efectivului cu privire la instructajul persoanelor întărite pe unitățile de transport din dotarea SPF Leușeni-1, se confirmă că inspectorul superior Cornei Denis a fost instruit pe marginea modului de folosire a unităților de transport din dotarea SPF.

Reieșind din circumstanțele expuse, instanțele ierarhic inferioare au conchis că ordinele Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al MAI al RM nr. 118 ps din 01 februarie 2019 cu privire la sancționarea disciplinară a lui Cornei Denis și nr. 120/ps din 01 februarie 2019 cu privire la numirea în funcție a lui Cornei Denis, sunt legale și întemeiate, emise cu respectarea competenței, procedurii și a prevederilor de drept în fond.

Totodată, instanțele de judecată au considerat că este neîntemeiat argumentul invocat de către Denis Cornei precum că la momentul transmiterii – recepționării automobilului accidentat, a fost asigurat de angajator că urmează doar să repare automobilul și nu va fi supus altei sancțiuni, deoarece este declarativ și lipsit de suport probator, or, răspunderea materială nu exclude răspunderea disciplinară.

Argumentul reclamantului referitor la proporționalitatea și oportunitatea sancțiunii disciplinare aplicate prin ordinele contestate, instanțele de judecată l-au reținut ca fiind neîntemeiat, deoarece autoritatea publică IGPF a decis asupra oportunității și proporționalității sancțiunii aplicate în mod discreționar, în baza legii, iar instanța judecătorească este ținută de a verifica doar respectarea rigorilor legii la exercitarea dreptului discreționar al autorității publice. Iar, argumentul potrivit căruia ordinele contestate nu au fost motivate, instanțele de judecată l-au apreciat ca fiind eronat, or, din conținutul ordinelor contestate anexate la materialele cauzei se desprinde cursul logico-juridic al soluției aplicate.

Totodată, instanțele ierarhic inferioare au respins argumentul reclamantului, invocat în temeiul art. 209 din Codul muncii, potrivit căruia sancțiunea disciplinară se aplică imediat după constatarea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de o lună din ziua constatării ei, deoarece în speță, prioritar urmează a fi aplicate prevederile Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, conform căruia, în cazul desfășurării anchetei de serviciu, abaterea disciplinară se consideră constatată în ziua aprobării concluziei (încheierii) privind abaterea admisă, sancțiunea disciplinară aplicându-se în 30 de zile de la momentul constatării abaterii disciplinare.

Prin urmare, instanțele de judecată au concluzionat că Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a avut premisele legale pentru sancționarea disciplinară a salariatului Cornei Denis, or, în ipoteza inacțiunii tragerii la răspundere disciplinară a salariatului pentru abaterea comisă, ar constitui o neîndeplinire corespunzătoare a atribuțiilor de

serviciu de către persoana cu funcție de răspundere a autorității și atrage consecințele răspunderii deja a acestuia.

La data de 31 octombrie 2019, Denis Cornei a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 01 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău și hotărârii din 08 mai 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu restituirea cauzei spre rejudecare în instanța de apel sau emiterea unei noi decizii, prin care acțiunea să fie admisă integral.

În motivarea recursului a invocat ilegalitatea și netemeinicia instanței de apel.

A indicat că în ședința de judecată, reprezentantul intimatului a declarat expres la întrebarea avocatului reclamantului că abaterea disciplinară a fost constatată de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră la data de 21 decembrie 2018.

Prin urmare, recurentul consideră că a fost sancționat disciplinar prin ordonatele din 01 februarie 2019 cu depășirea termenului de o lună din ziua constatării abaterii disciplinare conform art. 209 alin. (1) din Codul muncii.

A menționat că o altă încălcare flagrantă a legislației muncii constituie dubla sancționare pentru abaterea disciplinară. Or, a fost sancționat disciplinar prin ambele ordine nr. 118 ps și nr. 120/ps emise de IGPF la 01 februarie 2019, în baza aceluiași temei - art. 58 alin. (1) lit. e) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, precum și cu aceeași sancțiune disciplinară, necâtând la faptul că art. 59 alin. (6) din Legea menționată, pentru aceeași abatere disciplinară nu se poate aplica mai mult de o sancțiune disciplinară.

A susținut că în cadrul examinării cauzei a fost dovedit pe deplin faptul că IGPF nu a ținut cont de prevederile legislației la individualizarea sancțiunii disciplinare. Or, conform art. 59 alin. (5) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, la individualizarea sancțiunii disciplinare se ține seama de activitatea anterioară a funcționarului public cu statut special, de împrejurările în care a fost săvârșită abaterea disciplinară, de cauzele, gravitatea și consecințele acesteia, de gradul de vinovăție, precum și de preocuparea pentru înlăturarea consecințelor faptei comise. În ordonatele contestate nu se regăsește o motivare despre activitatea anterioară a funcționarului public cu statut special, gravitatea și consecințele acesteia, de gradul de vinovăție, precum și de preocuparea pentru înlăturarea consecințelor faptei comise.

La data de 12 noiembrie 2019, recursul a fost notificat intimatului Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al MAI (f.d. 234, 236), cu înștiințarea despre depunerea referinței.

La data de 09 decembrie 2019, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al MAI a depus referință, prin care a solicitat declararea recursului inadmisibil.

Examinând admisibilitatea cererii de recurs, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

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

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 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.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 245 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.

Decizia din 01 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată reprezentantului recurentului Denis Cornei, avocatul Veaceslav Brăteanu la data de 23 octombrie 2019 conform semnăturii pe avizul de recepție (f.d. 189).

Astfel, recursul motivat depus de către Denis Cornei la 31 octombrie 2019, este în termen.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 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.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b¹) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;

b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;

c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;

d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;

e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;

f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

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.

Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de către Denis Cornei nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Prin urmare, argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat asupra deciziilor instanțelor de apel are caracter nedevolutiv și controlul judiciar se circumscrie doar asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se în exclusivitate doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează 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) din Codul de procedură civilă.

Totodată, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul depus de către Denis Cornei, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele 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 recursul depus de către Denis Cornei, ca inadmisibil.

În conformitate cu art.193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270 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:

Recursul depus de către Denis Cornei se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Mariana Pitic