

Dosarul nr. 3ra-44/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Central (jud: D. Băbălău)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: V. Clima, E. Palanciuc, A. Malfi)

D E C I Z I E

12 februarie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Sveatoslav Moldovan
Maria Ghervas
Nina Vascan
Mariana Pitic

examinând recursul depus de Serviciul Fiscal de Stat,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
către Viorel Lipii împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la contestarea actului
administrativ,

împotriva deciziei din 11 septembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a
fost respins apelul declarat de Serviciul Fiscal de Stat împotriva hotărârii din 21 ianuarie
2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Central,

c o n s t a t ă:

La data de 26 ianuarie 2018, Viorel Lipii a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea ordinului nr. 39-S din 27
decembrie 2017 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că este angajat în funcția de inspector
principal al Secției Insolvabilității nr. 2 din cadrul Direcției proceduri de insolvabilitate a
Serviciului Fiscal de Stat. Prin ordinul nr. 39-S din 27 decembrie 2017 a Serviciului Fiscal
de Stat i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară „avertisment” prevăzută de art. 58 lit. a)
din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie
2008, prin nerespectarea programului de muncă, inclusiv absența sau întârzierea
nemotivată la serviciu ori plecarea înainte de termenul stabilit în program, admisă în mod
repetat conform art. 57 lit. j) din aceeași lege.

Reclamantul a solicitat Serviciului Fiscal de Stat printr-o cerere revocarea
ordinului nr. 39-S din 27 decembrie 2017 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare,
însă cererea nu a fost examinată și nu a primit niciun răspuns.

Consideră că ordinul contestat este neîntemeiat și ilegal în fond, fiind emis cu

încălcarea normelor de drept material și procedural, din următoarele motive.

Conform pct. 63, 65 și 66 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, actul administrativ de sancționare a funcționarului public este emis de persoana competentă, potrivit legii, cu aplicarea sancțiunilor disciplinare, în termen de cel mult o lună de la data primirii propunerii comisiei de disciplină privind constatarea abaterii disciplinare. Curgerea termenului respectiv se suspendă pe perioada aflării funcționarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma. În actul administrativ de sancționare se indică în mod obligatoriu temeiurile de fapt și de drept ale aplicării sancțiunii; termenul în care sancțiunea poate fi contestată: Actul administrativ de sancționare se comunică funcționarului public sancționat, în termen de 5 zile lucrătoare de la data emiterii, sub semnătură.

A invocat că ordinul cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare nr. 39-s din 27 decembrie 2017 a fost emis ilegal, în perioada aflării funcționarului în concediul de odihnă anual – 18 decembrie 2017 - 29 decembrie 2017 inclusiv, necătând la faptul că legea prevede expres că, curgerea termenului respectiv se suspendă pe perioada aflării funcționarului în concediul de odihnă anual.

Totodată, a menționat că ordinul contestat i-a fost adus la cunoștință la data de 02 ianuarie 2018, anterior prezentării actului care a stat la baza emiterii acestui ordin și anume, a procesului-verbal al ședinței comisiei de disciplină nr. 1 a SFS nr. 19 din 15 decembrie 2017, care i-a fost comunicat cu întârziere la data de 04 ianuarie 2018, după emiterea, aducerea la cunoștință și intrarea în vigoare a actului administrativ contestat. Astfel, au fost încălcate prevederile art. 59 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, care prevăd expres că procesul-verbal în care se conține propunerea comisiei de disciplină privind aplicarea sancțiunii disciplinare sau clasarea cauzei se aduce la cunoștință, sub semnătură, funcționarului public cercetat.

De asemenea, în ordin, contrar prevederilor pct. 65 din Regulamentul sus-citat, nu sunt indicate obligatoriu expres temeiurile de fapt și de drept ale aplicării sancțiunii cât și termenul de contestație, prin ce s-au încălcat prevederile art. 210 alin. (1) lit. b) ale Codului muncii al RM și art. 65 al Regulamentului cu privire la Comisia de disciplină. Ca temei legal, în actul administrativ ilegal, este indicat conform art. 57 lit. j) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 .

Reclamantul a afirmat că potrivit art. 209 din Codul muncii, sancțiunea disciplinară se aplică imediat după constatarea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de o lună din ziua constatării ei, pe când la caz, pentru ca ordinul ilegal să intre în vigoare au fost necesare aproape trei luni de zile, cu același rezultat fraudulos, fără a administra probele prezentate de reclamant, fără a audia martorii adevărați și a afla adevărul, doar pentru a continua represiunile și discriminarea în privința lui. Or, sancționarea salariaților funcționari publici din punct de vedere procedural se face după reguli care sunt expres prevăzute de lege, urmând obligatoriu o anumită consecutivitate procedurală, iar încălcarea procedurii, după cum este în cazul de față, duce pe cale de consecință, prin prisma art. 26 alin. 1 lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, la anularea actului administrativ contestat ca emis cu încălcarea procedurii stabilite.

A notat că procesul- verbal al ședinței comisiei de disciplină nr. 1 a SFS nr. 19 din 15 decembrie 2017 este incomplet, conținutul fiind deplasat, cu multiple omisiuni, a fost întocmit selectiv, ceea ce denotă faptul discriminării reclamantului în cadrul raporturilor de muncă și contravine Codului Muncii și a actelor normative în domeniu, inclusiv contractului colectiv de muncă pentru anii 2017-2021 înregistrat la ITMC cu nr. 246 din 03 octombrie 2017 și Regulamentului intern al SFS aprobat prin Ordinul directorului SFS nr. 178 un 23 iunie 2017.

A menționat că, până la ședințele comisiei de disciplină, pentru soluționarea corectă și justă a cazului, întru neadmiterea tergiversării și amânării ședințelor comisiei de disciplină, prin cererea din 17 octombrie 2017 depusă la Direcția gestionare documente și arhivare, a explicat că după revenirea din concediu, la data de 11 octombrie 2017, a aflat că la ușa biroului de serviciu au fost schimbate cheile și până în prezent se refuză de a i se elibera un exemplar, solicitând implicarea și informarea în scris, însă cererea nu a fost executată. De asemenea, prin cererea din 17 octombrie 2017 a informat că la 10 octombrie 2017, imediat după închiderea buletinului de boală, împreună cu colaboratorii Direcției managementul resurse umane, a îndeplinit și semnat cu anexele corespunzătoare, cererea de prelungire a concediului de odihnă anual în legătură cu aflarea în concediu medical în perioada concediului de odihnă anual acordat cu scopul prelungirii tratamentului. Tot la aceeași dată, cererea a fost prezentată spre semnare conducerii actuale a Direcției proceduri de insolvabilitate. Totodată, a sesizat Președintele Comitetului sindical despre ilegalitățile admise, însă răspuns nu a primit, iar cererea a dispărut.

Prin cererea din 26 octombrie 2017, reclamantul a adus la cunoștință și a solicitat soluționarea întrebării referitor la faptul că nu i se acordă posibilitatea de a se înscrie în registrul deplasărilor la ședințele de judecată și adunările creditorilor, a solicitat copiile notelor, demersurilor, scrisorilor conducerii DPI pentru a preveni modificările, a comunicat că a fost la primire și consultare la medic, cu programările, înscrierile corespunzătoare, anexând extrasul medical. Cererea nu a fost executată.

Ulterior, prin cererea din 16 noiembrie 2017, reieșind din faptul că până la acel moment nu au fost examinate cererile anterioare și nu a primit informația solicitată, a solicitat repetat, în regim de urgență, prezentarea tuturor materialelor autentificate în modul prevăzut pentru a nu i se îngrădi dreptul la apărare, precum și să se asigure prezentarea în cadrul ședințelor comisiei de disciplină a originalelor Registrului de evidență a angajaților aflați în concediu medical, registrului deplasărilor la ședințele de judecată și adunările creditorilor, originalul certificatului medical seria 01 nr. 2240089, originalele ordinelor vizate cu dovada aducerii la cunoștință, a funcționarilor din cadrul DMRU (colaboratorii care se aflau la serviciu la data de 10 octombrie 2017 din biroul unde activează dna V. Cobaii) în calitate de martori care l-au ajutat să perfecționeze și să îndeplinească cererea de prelungire a concediului de odihnă anual în legătură cu aflarea în concediu medical în perioada concediului de odihnă anual acordat cu scopul prelungirii tratamentului. Nici la această cerere nu a primit răspuns.

Prin cererea din 17 noiembrie 2017, Viorel Lipii a solicitat să-i fie prezentată o copie a înregistrărilor audio totale, fără a fi trecute prin filtru, ale ședinței din data de 16

noiembrie 2017, orele 16.35 - 17.15, inclusiv cu vociferarea consultațiilor, sfaturilor, poruncilor, indicațiilor date în timpul intervenției ilegale în lucrul ședinței comisiei de disciplină din partea dnei Veronica Homov, șefa Direcției juridice al DGAF mun. Chișinău, discursul dlui Grigore Rusu în apărarea dlui Igor Țurcanu, motivația dlui Igor Țurcanu de a amâna ședința comisiei, însă cererea nu a fost executată.

A susținut că prin cererea din 13 decembrie 2017, adresată inclusiv președintelui Sindicatului angajaților SFS Olga Borțevici, a solicitat repetat implicarea și prezentarea tuturor materialelor autentificate în modul prevăzut pentru a nu-i îngrădi dreptul la apărare, iar pentru neadmiterea tergiversării și amânării eventualelor ședințe ale comisiilor solicitate să asigure prezentarea în cadrul ședințelor a originalelor Registrului de evidență a angajaților aflați în concediu medical, registrului deplasărilor la ședințele de judecată și adunările creditorilor, originalul certificatului medical seria 01 nr. 2240089, originalele ordinelor vizate cu dovada aducerii la cunoștință, a funcționarilor din cadrul DMRU în calitate de martori.

Reclamantul a notat că în cadrul ședinței comisiei din 15 decembrie 2017 a prezentat toate cererile depuse, a cerut repetat prezentarea materialelor în original și examinarea obiectivă a lor.

De asemenea, a solicitat invitarea și audierea martorilor indicați, iar la sfârșitul ședinței la ora 17.15 a primit răspuns că vor fi prezentate și examinate materialele și audiați martorii, lucru care însă nu a fost îndeplinit. Totodată, în cadrul ședinței a întreat membrii comisiei dacă față de el există alte sancțiuni disciplinare al căror termen nu a expirat, așa cum prevede art. 57 lit. a) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 – constituie abatere disciplinară nerespectarea programului de muncă admisă în mod repetat. Reprezentantul Direcției management resurse umane, secretarul comisiei Lidia Gîscă și inspectorul principal al Direcției securitate internă și anticorupție Constantin Gîrlea au confirmat faptul că în privința lui nu au fost aplicate sancțiuni disciplinare al căror termen nu a expirat, însă aceste declarații nu se regăsesc în conținutul procesului-verbal al ședinței comisiei.

A declarat că în cadrul ședinței comisiei de disciplină din 15 decembrie 2017, a prezentat originalul extrasului medical și fișa medicală cu înscrisurile despre prezentarea la medic la data de 11 octombrie 2017, care au fost vizualizate de toți membrii comisiei de disciplină, inclusiv de către Alexandru Olteanu, membru al comitetului sindical al Serviciului Fiscal de Stat. Aceste probe demonstrează plecarea lui la primire și consultație la medic la data de 11 octombrie 2017, între orele 08.00 și 11.25. Însă, aceste declarații nu se regăsesc în conținutul procesului-verbal.

Reclamantul a mai invocat că, în procesul-verbal a fost indicat greșit faptul că în cadrul ședinței comisiei au fost audiate Irina Ganța, șeful interimar al Direcției proceduri de insolvență și Aliona Doroftei, șeful Secției insolvență nr. 2, necătând la faptul că ședința comisiei din 15 decembrie 2017 s-a finalizat cu audierea reclamantului la ora 17.15, după programul de lucru. După ieșirea din biroul 240 la ora 17.15, a mai rămas în anticamera dlui Igor Țurcanu, iar la scurt timp au plecat toți membrii comisiei, ceea ce face imposibilă audierea persoanelor menționate. Mai mult ca atât, nu pot fi audiate în calitate de martori persoanele care au un interes personal, direct sau indirect, după cum

sunt Irina Ganța și Aliona Doroftei, care întreprind astfel de ilegalități, fraude și practici din vina lor personală este impus să demisioneze din cadrul Direcției proceduri de insolvență (despre aceasta a fost sesizată conducerea SFS prin scrisoarea din 16 noiembrie 2017).

Consideră că toate aceste omisiuni din conținutul procesului-verbal demonstrează și justifică faptul de ce, inițial a fost sancționat ilegal, a intrat în vigoare actul administrativ fraudulos, iar pe urmă cu încălcarea termenului i s-a adus la cunoștință procesul-verbal falsificat.

A menționat că întreaga procedură de aplicare a sancțiunii disciplinare a avut loc fără respectarea prevederilor legale, cu comiterea multiplelor încălcări din partea secretarului comisiei și altor funcționari implicați. Drept urmare, se constată incontestabil că sesizarea pretinsei fapte ca abatere disciplinară, procedura de cercetare a faptei sesizate, desfășurarea anchetei de serviciu, cercetarea prealabilă a faptei imputate și aplicarea sancțiunii disciplinare au avut loc cu încălcarea procedurii prevăzute de cadrul normativ care reglementează răspunderea disciplinară a funcționarului public.

Viorel Lipii a solicitat anularea ordinului nr. 39-S din 27 decembrie 2017 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, emis de Serviciul Fiscal de Stat.

Prin hotărârea din 21 ianuarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Central, acțiunea depusă de către Viorel Lipii a fost admisă și a fost dispusă anularea ordinului SFS nr. 39-s din 27 decembrie 2017 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare avertisment, ca fiind ilegal.

Prin decizia din 11 septembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Serviciul Fiscal de Stat.

La data de 18 septembrie 2019, Serviciul Fiscal de Stat a depus recurs nemotivat împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 11 septembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău și hotărârii din 21 ianuarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Central, cu pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii ca neîntemeiată.

La data de 30 octombrie 2019, Serviciul Fiscal de Stat a depus recurs motivat, invocând că decizia instanței de apel este neîntemeiată și ilegală, fiind emisă fără elucidarea pe deplin a circumstanțelor care au importanță pentru soluționarea cauzei și fără o apreciere corectă a probelor prezentate de către recurent.

Consideră că instanțele ierarhic inferioare au interpretat în mod eronat prevederile art. 59 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008, precum și ale art. 209 alin. (1) din Codul muncii. Or, prevederile Codului muncii nu sunt aplicabile speței, deoarece regimul general al funcției publice, statutul funcționarului public, raporturile juridice dintre funcționarii publici și autoritățile publice sunt reglementate de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008, conform art. 1.

Astfel, în conformitate cu pct. 63 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, actul administrativ de sancționare a funcționarului public este emis de persoana competentă, potrivit legii, cu aplicarea sancțiunilor disciplinare, în termen de cel mult o lună de la data

primirii propunerii comisiei de disciplină privind constatarea abaterii disciplinare.

De asemenea, a afirmat că potrivit pct. 24 din Regulamentul citat, competența de cercetare a faptelor sesizate ca abateri disciplinare o are comisia de disciplină din autoritatea publică în care activează funcționarul public cercetat.

Prin urmare, a invocat că termenul pentru aplicarea sancțiunii disciplinare începe să curgă din ziua constatării abaterilor disciplinare, adică din momentul întocmirii de către comisia de disciplină a procesului-verbal, prin care s-a constatat comiterea încălcării și s-a adoptat propunerea comisiei de disciplină cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, la caz 15 decembrie 2017. Or, doar comisia de disciplină are competența de a constata săvârșirea unei abateri disciplinare.

A susținut că prin nota-raport din 11 octombrie 2017, doar s-a adus la cunoștința directorului Serviciului Fiscal de Stat despre încălcările admise de către Viorel Lipii. Iar, prin nota-raport nr. 26-03-09-282 din 30 octombrie 2017 a Direcției securitate internă și anticorupție, a fost sesizată Comisia de disciplină nr. 1 a Serviciului Fiscal de Stat. Deci, în baza procesului-verbal al ședinței comisiei de disciplină nr. 1 a SFS nr. 19 din 15 decembrie 2017 s-a constatat săvârșirea abaterii disciplinare de către Viorel Lipii, prin nerespectarea programului de lucru conform art. 57 lit. a) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008.

Respectiv, recurentul consideră că ordinul nr. 39-S din 27 decembrie 2017 a fost emis cu respectarea termenului de o lună.

Totodată, Serviciul Fiscal de Stat a remarcat că intimatul urma să anunțe persoanele de conducere despre faptul că nu se va prezenta la serviciu conform programului, dar va merge la medic la 11 octombrie 2017, în condițiile în care art. 22 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008, funcționarul public are obligația să respecte regulamentul intern. Faptul că Viorel Lipii nu a informat conducerea subdiviziunii în care activează despre absența și întârzierea la serviciu se atestă prin nota-raport din 30 octombrie 2017 a Direcției Securitate Internă și Anticorupție, prin care s-au menționat rezultatele cercetării informației Irinei Ganța din 11 octombrie 2017 privind comportamentul intimatului la data de 11 octombrie 2017.

La data de 25 octombrie 2019 și 01 noiembrie 2019, recursul depus de Serviciul Fiscal de Stat a fost notificat intimatului Viorel Lipii (f.d. 2, 8, 16, volumul II), fiind înștiințat despre depunerea referinței.

La data de 30 octombrie 2019 și 11 februarie 2020, Viorel Lipii a depus referințe la recursul declarat de Serviciul Fiscal de Stat, prin care a solicitat respingerea recursului ca neîntemeiat și menținerea hotărârilor instanțelor de judecată, pe care le consideră întemeiate și legale.

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 a intrat 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 lărgit al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa integral decizia instanței de apel și a restitui cauza instanței de apel, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 432 alin. (4) din Codul de procedură civilă, 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.

Din suportul probator prezent la materialele cauzei, rezultă că Viorel Lipii este angajat în funcția de inspector principal al Secției Insolvabilității nr. 2 din cadrul Direcției proceduri de insolvabilitate a Serviciului Fiscal de Stat.

Prin Nota-raport din 11 octombrie 2017, șeful interimar al Direcției proceduri de insolvabilitate a adus la cunoștința directorului Serviciului Fiscal de Stat faptul că la data de 11 octombrie 2017 inspectorul fiscal Viorel Lipii s-a prezentat la serviciu cu întârziere și anume, la ora 11:50, fapt consemnat prin actul de constatare și confirmat de colaboratorii direcției prezenți în acel moment. La 11 octombrie 2017, ora 13:30 Viorel Lipii i-a prezentat certificatul medical, conform căruia concediul medical a fost închis la data de 10 octombrie 2017, precum și cererea privind prelungirea concediului anual de odihnă. De asemenea, șeful interimar a menționat că Viorel Lipii nu a anunțat în prima zi a concediului medical nici Direcția resurse umane a SFS, nici conducerea Direcției proceduri de insolvabilitate. Consideră că prin acțiunile sale, Viorel Lipii a încălcat prevederile legislației muncii și actele normative interne ale SFS și solicită dispunerea în privința cazului dat (f.d. 84, volumul I).

La demersul nr. 26-03-09/271 din 17 octombrie 2017 cu referire la nota-raport din 11 octombrie 2017 a șefului interimar al Direcției proceduri de insolvabilitate, prin

scrisoarea nr. 26-04/1/20-64 din 18 octombrie 2017 Direcția Management Resurse Umane a comunicat Direcției securitate internă și anticorupție a SFS despre acțiunile lui Viorel Lipii care întrunesc semne de încălcare a disciplinei muncii, ultimul ne prezentându-se la serviciu la ora 08:00 conform programului de muncă stabilit de Regulamentul intern al SFS, lipsind nemotivat de la serviciu, în timp ce cererea de prelungire a concediului nu a fost acceptată de conducerea direcției (f.d. 86, volumul I).

Astfel, prin Nota-raport din 30 octombrie 2017 adresată Directorului Serviciului Fiscal de Stat, Direcția securitate internă și anticorupție a comunicat că este oportună remiterea spre examinare, conform competenței, Comisiei de disciplină nr. 1 a SFS a materialelor acumulate pe marginea cazului dat, pentru a decide în consecință (f.d. 82-83, volumul I).

Conform procesului-verbal al ședinței Comisiei de disciplină nr. 1 a Serviciului Fiscal de Stat nr. 19 din 15 decembrie 2017, în urma examinării Notei raport a Direcției securitate internă și anticorupție nr. 26-03-09/282 din 30 octombrie 2017 privind cercetarea se serviciu referitor la cazul de abatere disciplinară admisă de către presupusul subiect Viorel Lipii și audierii ultimului, Comisia de disciplină a constatat săvârșirea abaterii disciplinare de către acesta prin nerespectarea programului de muncă, inclusiv absența sau întârzierea nemotivată la serviciu ori plecarea înainte de termenul stabilit în program, admisă în mod repetat conform art. 57 lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008. În consecință, Comisia de disciplină a propus Directorului SFS să aplice în privința lui Viorel Lipii sancțiunea disciplinară - avertismentul în conformitate cu art. 58 lit. a) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 (f.d. 80-81, volumul I).

Prin ordinul nr. 39-S din 27 decembrie 2017 emis de Directorul Serviciului Fiscal de Stat, Serghei Pușcuța, a fost aplicată în privința lui Viorel Lipii sancțiunea disciplinară „avertisment” în temeiul art. 58 lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008, prin nerespectarea programului de muncă, inclusiv absența sau întârzierea nemotivată la serviciu ori plecarea înainte de termenul stabilit în program, admisă în mod repetat conform art. 57 lit. j) din aceeași lege (f.d. 74, volumul I).

Ordinul de sancționare a fost adus la cunoștința lui Viorel Lipii la data de 02 ianuarie 2017, fapt confirmat prin semnătura aplicată pe acesta.

La data de 26 ianuarie 2018, Viorel Lipii a depus cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea ordinului nr. 39-S din 27 decembrie 2017 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare.

Prima instanță, fiind investită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia temeiniciei acțiunii și a dispus anularea ordinului SFS nr. 39-s din 27 decembrie 2017 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare avertisment, ca fiind ilegal.

Ulterior, instanța de apel, fiind investită cu judecarea apelului declarat de Serviciul Fiscal de Stat, a ajuns la concluzia netemeinicii acestuia, menținând hotărârea primei instanțe ca fiind legală.

Pentru a decide astfel, instanțele ierarhic inferioare au constatat că în nota-raport din 30 octombrie 2017 a Direcției Securitate Internă și Anticorupție se face referire la

nota-raport din 11 octombrie 2017 a Irinei Ganța, șef interimar al Direcției Proceduri Insolvabilitate a SFS, care denotă faptul că Serviciul Fiscal de Stat a constatat existența abaterii disciplinare în acțiunile lui Lipii Viorel la 11 octombrie 2017, însă sancțiunea disciplinară a fost aplicată la 27 decembrie 2017, cu omiterea termenului imperativ de o lună prevăzut de art. 209 alin. (1) din Codul muncii.

Instanțele de judecată au menționat că, întru interpretarea corectă a normei art. 209 alin. (1) din Codul muncii, urmează a se avea în vedere faptul că, termenul de o lună curge de la data la care angajatorul a luat cunoștință despre săvârșirea abaterii disciplinare.

Astfel, instanțele ierarhic inferioare au apreciat că cercetarea disciplinară trebuie să se efectueze în interiorul termenului de o lună de la data înregistrării notei de serviciu, termen în care trebuie să se emită și decizia de sancționare. Codul muncii impune, sub sancțiunea decăderii din dreptul tragerii la răspundere disciplinară a salariatului, ca sancțiunea disciplinară să fie aplicată în interiorul termenului legal.

În consecință, instanțele de judecată au conchis că ordinul nr. 39-s din 27 decembrie 2017 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, a fost emis cu încălcarea art. 209 alin. (1) din Codul muncii. Or, având în vedere data constatării presupusei abaterii disciplinare – 11 octombrie 2017, Serviciul Fiscal de Stat avea obligația de a efectua cercetarea disciplinară în vederea elucidării circumstanțelor producerii abaterii disciplinare, precum și avea dreptul de a dispune aplicarea față de Viorel Lipii a sancțiunii în termen de o lună de la data constatării, adică nu mai târziu de data de 11 noiembrie 2017.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, analizând materialele anexate la dosar, în coraport cu legislația în vigoare ce guvernează raportul litigios, consideră că soluția dată de către instanța de apel este pripită.

În corespundere cu prevederile art. 239 din Codul de procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) din Codul de procedură civilă, la deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii.

Totodată, în conformitate cu art. 373 alin. (1), (2) și (5) din Codul de procedură civilă, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță. În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces. Instanța de apel este obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Potrivit dispozițiilor art. 130 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multiaspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege.

Astfel, prevederile legale enunțate în mod expres obligă instanța de apel să verifice circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, limitele apelului și să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanțele care au importanță la soluționarea cauzei și care au fost verificate în ședința de judecată multilateral, complet și au fost elucidate probele privind circumstanțele constatate ale cauzei. Concluziile privind circumstanțele de fapt ale cauzei se motivează în hotărâre prin probele enumerate în art. 117 din Codul de procedură civilă, iar în conformitate cu art. 118 alin. (5) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească este în drept să propună părților și altor participanți la proces, după caz, să prezinte probe suplimentare și să dovedească faptele ce constituie obiectul probațiunii pentru a se convinge de veridicitatea lor.

Respectiv, conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii și să nu se limiteze doar la însușirea motivelor și concluziilor date de instanța inferioară (Hirro Balani c. Spaniei, nr.18064/91 din 19 decembrie 1994 §27; Georgiadis c. Greciei nr.21522/93 din 29 mai 1997 §43).

Reieșind din limitele judecării apelului consfințite în normele enunțate, instanța de recurs constată că, contrar acestor prevederi, instanța de apel, judecând apelul, a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor cauzei, fără a examina sub toate aspectele legalitatea și temeinicia hotărârii supuse apelului, în raport cu regulile și legislația în vigoare.

Conform art. 209 alin. (1) din Codul muncii, sancțiunea disciplinară se aplică, de regulă, imediat după constatarea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de o lună din ziua constatării ei, fără a lua în calcul timpul aflării salariatului în concediul anual de odihnă, în concediul de studii sau în concediul medical.

În conformitate cu art. 58 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008, pentru comiterea abaterilor disciplinare, funcționarului public îi pot fi aplicate următoarele sancțiuni disciplinare: a) avertisment; b) mustrare; c) mustrare aspră; d) suspendarea dreptului de a fi promovat în funcție în decursul a doi ani; g) destituirea din funcția publică; h) retrogradarea în funcție și/sau în grad de calificare.

Potrivit art. 59 alin. (1), (2), (3) și (11) din aceeași Lege, sancțiunea disciplinară se aplică de către persoana/organul care are competența legală de numire în funcție.

Sancțiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data săvârșirii abaterii, cu excepția sancțiunii disciplinare pentru încălcarea legislației cu privire la declararea averii și intereselor personale, la soluționarea conflictelor de interes și la regimul juridic al incompatibilităților și restricțiilor, care se aplică în termen de cel mult

6 luni de la data rămânerii definitive a actului prin care se constată săvârșirea abaterii disciplinare.

Sanctiunea disciplinară, cu excepția celei specificate la art.58 lit. a), nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii.

Modul de constituire, organizare și funcționare, componența, atribuțiile, modul de sesizare și procedura de muncă a comisiilor de disciplină se aprobă de Guvern.

Conform pct. 2 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, comisia de disciplină este o structură deliberativă, fără personalitate juridică, independentă în exercitarea atribuțiilor ce îi revin, care are competența de a asigura cercetarea, atunci când este sesizată, a faptelor funcționarilor publici considerate ca abateri disciplinare și de a propune sancțiunea disciplinară aplicabilă sau clasarea cauzei, după caz.

Pct. 26 din Regulamentul menționat stipulează că, comisia de disciplină are următoarele atribuții: asigură activitatea de cercetare a faptelor sesizate ca abateri disciplinare; propune aplicarea uneia dintre sancțiunile disciplinare prevăzute la art.58 din Legea nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public sau, după caz, clasarea cauzei.

Potrivit pct. 52 din Regulament, cercetarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare se finalizează cu adoptarea propunerii comisiei de disciplină cu privire la: 1) sancțiunea disciplinară aplicabilă, în cazul în care s-a dovedit săvârșirea de către funcționarul public a abaterii disciplinare prevăzute de lege; 2) clasarea cauzei, atunci când nu se confirmă săvârșirea unei abateri disciplinare prevăzute de lege sau se constată expirarea termenului specificat la punctul 67 din prezentul Regulament.

Conform pct. 59 din Regulamentul dat, lucrările fiecărei ședințe a comisiei de disciplină se consemnează în scris în procese-verbale. Procesele-verbale se semnează de membrii comisiei de disciplină. Procesul-verbal în care se conține propunerea comisiei de disciplină privind aplicarea sancțiunii disciplinare sau clasarea cauzei se aduce la cunoștință, sub semnătură, funcționarului public cercetat și persoanei care a formulat sesizarea.

În conformitate cu pct. 63 din Regulament, actul administrativ de sancționare a funcționarului public este emis de persoana competentă, potrivit legii, cu aplicarea sancțiunilor disciplinare, în termen de cel mult o lună de la data primirii propunerii comisiei de disciplină privind constatarea abaterii disciplinare. Curgerea termenului respectiv se suspendă pe perioada aflării funcționarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma.

Reieșind din prevederile enunțate supra, termenul pentru aplicarea sancțiunii disciplinare începe să curgă din ziua constatării abaterii disciplinare, adică din momentul întocmirii de către Comisia de disciplină a procesului-verbal prin care s-a constatat

comiterea încălcării și s-a adoptat propunerea cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare.

Astfel, Comisia de disciplină asigură activitatea de cercetare a faptelor sesizate ca abateri disciplinare din cadrul Serviciului Fiscal de Stat și constată existența acestor abateri (în urma efectuării anchetei de serviciu), iar ziua constatării abaterilor disciplinare reprezintă momentul întocmirii procesului-verbal.

Prin urmare, în cazul funcționarilor publici, doar comisia de disciplină are competența de a constata săvârșirea unei abateri disciplinare, iar actul administrativ de sancționare a funcționarului public este emis cu aplicarea sancțiunilor disciplinare, în termen de cel mult o lună de la data primirii propunerii comisiei de disciplină privind constatarea abaterii disciplinare.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că temei de admitere a acțiunii de către instanțele ierarhic inferioare a constituit încălcarea procedurii de emitere a ordinului cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare și anume, încălcarea termenului de aplicare a sancțiunii disciplinare prevăzut de art. 209 din Codul muncii.

Instanța de recurs apreciază ca fiind greșită constatarea instanțelor de judecată referitoare la faptul că sancțiunea disciplinară a fost aplicată după expirarea termenului de o lună stipulat în art. 209 din Codul muncii, deoarece termenul de aplicare a sancțiunii disciplinare a început să curgă din 15 decembrie 2017, în urma întocmirii procesului-verbal al ședinței Comisiei de disciplină nr. 1 a Serviciului Fiscal de Stat.

Drept urmare, ordinul de sancționare nr. 39-S din 27 decembrie 2017 a fost emis cu respectarea termenului de o lună prevăzut atât de art. 209 din Codul muncii, cât și pct. 63 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, care stipulează expres că actul administrativ de sancționare a funcționarului public este emis de persoana competentă, potrivit legii, cu aplicarea sancțiunilor disciplinare, în termen de cel mult o lună de la data primirii propunerii comisiei de disciplină privind constatarea abaterii disciplinare.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că este eronată concluzia instanței de apel precum că data constatării abaterii disciplinare este 11 octombrie 2017, or, prin nota-raport doar s-a adus la cunoștința directorului Serviciului Fiscal de Stat despre acțiunile lui Viorel Lipii, iar o simplă informare cu privire la o eventuală abatere disciplinară nu poate fi asimilată cu existența de fapt a abaterii, constatarea acesteia fiind posibilă doar în urma efectuării unei anchete de serviciu.

În circumstanțele expuse, în situația în care instanța de apel nu s-a expus asupra legalității pe fond a ordinului contestat, precum și nu a dat o apreciere corespunzătoare tuturor circumstanțelor cauzei prin prisma normelor de drept material ale raportului juridic litigios, instanța de recurs conchide asupra imposibilității de a se pronunța asupra fondului cauzei, motiv ce impune casarea deciziei instanței de apel cu restituirea cauzei la rejudecare.

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere faptul că, eroarea judiciară

în cauză nu poate fi corectată de către instanța de recurs, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Serviciul Fiscal de Stat, a casa integral decizia instanței de apel și a restitui cauza instanței de apel.

La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și, reexaminând cauza, să emită o decizie legală și întemeiată, respectând dreptul garantat al părților la un proces echitabil.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Serviciul Fiscal de Stat.

Se casează integral decizia din 11 septembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Viorel Lipii împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la contestarea actului administrativ și se restituie cauza Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Sveatoslav Moldovan

Maria Ghervas

Nina Vascan

Mariana Pitic