

Dosarul nr. 3ra-978/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – M. Gandrabur
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – G. Dașchevici, V. Clima, M. Guzun

ÎNCHEIERE

21 octombrie 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
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Inspectoratul Național de Probațiune,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Anatolie Toncoglaz împotriva Inspectoratului Național de Probațiune cu privire la contestarea actelor administrative și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 05 august 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul declarat de către Anatolie Toncoglaz, s-a casat hotărârea din 20 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o nouă decizie,

constată:

La data de 20 septembrie 2019 Anatolie Toncoglaz a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului Național de Probațiune, prin care a solicitat anularea ordinului nr. 134 din 10 iulie 2019 cu privire la stabilirea adreselor juridice și exercitarea atribuțiilor funcționale ale Inspectoratelor Regionale de Probațiune Nord, Centru și Sud, anularea ordinului nr. 516-p din 11 iulie 2019 cu privire la delegare, reîncadrarea în funcția de specialist principal al Direcției juridice a Inspectoratului Național de Probațiune, precum și recuperarea sumei de 20 000 lei cu titlu de prejudiciu moral.

În motivarea acțiunii Anatolie Toncoglaz a indicat că prin ordinul din 02 ianuarie 2019 a fost angajat în calitate de specialist principal al Direcției Juridice al Inspectoratului Național de Probațiune.

La data de 09 iulie 2019 a acceptat să fie delegat temporar în calitate de inspector principal al Inspectoratului Regional de Probațiune Nord, cu sediul în mun. Chișinău, str. Vasile Alecsandri, nr. 1. La aceeași dată, 09 iulie 2019, a luat cunoștință de ordinul Inspectoratului Național de Probațiune în care era indicat că locul său de muncă este schimbat la Inspectoratul Regional de Probațiune Nord, situat la et. 4, mun. Chișinău, str. Vasile Alecsandri, nr. 1.

Începând cu 10 iulie 2019 până la 14 iulie 2019, inclusiv, s-a aflat în concediul de odihnă anual.

Conform ordinului nr. 516-p din 11 iulie 2019 a fost delegat în cadrul Inspectoratului Regional de Probațiune Nord în scopul exercitării atribuțiilor de serviciu de inspector principal.

La data de 10 iulie 2019 a fost emis ordinul nr. 134 cu privire la stabilirea adreselor juridice și exercitarea atribuțiilor funcționale ale Inspectoratelor regionale Nord, Centru și Sud, iar conform pct. 2 din ordin, s-a stabilit că începând cu 12 iulie 2019 adresa juridică a Inspectoratului Regional de Probațiune Nord este or. Briceni, str. Independenței, nr. 44.

A menționat reclamantul că cu conținutul ordinelor indicate supra a luat cunoștință la revenirea sa din concediu la data de 15 iulie 2019.

A susținut că odată cu schimbarea adresei juridice a Inspectoratului Regional de Probațiune Nord, fapt despre care nu i s-a adus la cunoștință la semnarea cererii de delegare, la 09 iulie 2019 s-au produs schimbări referitoare la situația privind locul prestării muncii și schimbarea locului de trai.

În ordinele contestate nu sunt indicate anumite dispoziții cu privire la cheltuielile de călătorie tur-retur, cheltuielile de cazare, diurnă și alte cheltuieli ce țin de deplasare, mai mult, nu este indicat termenul pentru care a fost delegat.

De asemenea, nu au fost create condiții de muncă la adresa nouă din or. Briceni, str. Independenței, nr. 44. Odată cu schimbarea domiciliului sunt create probleme privitor la tratamentul său ambulatoriu, pe care îl poate primi doar în instituțiile medicale specializate din mun. Chișinău.

A relatat că s-a adresat cu cerere prealabilă în vederea anulării ordinelor nominalizate supra, însă solicitarea sa a fost respinsă.

Consideră că datorită acțiunilor ilegale ale Inspectoratului Național de Probațiune, fiind strămutat din aparatul central într-o subdiviziune regională, în fața colectivului i-a fost știrbită reputația profesională ocupând anterior funcții superioare de conducere.

În perioada vizată a fost eliminat din grupul de achiziții publice, iar la 12 august 2019 a fost demis din funcția de secretar al Comisiei de Disciplină al Inspectoratului Național de Probațiune, fiind numit în luna martie 2019, pentru o perioadă de 4 ani.

Prin hotărârea din 20 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins cererea de chemare în judecată depusă de către Anatolie Toncoglaz împotriva Inspectoratului Național de Probațiune cu privire la contestarea actelor administrative și repararea prejudiciului moral ca fiind neîntemeiată. (f.d. 92, 95-103)

Instanța de fond în motivarea soluției sale a reținut că delegarea lui Anatolie Toncoglaz în funcția de inspector principal al Inspectoratului Regional de Probațiune Nord a avut loc în baza cererii semnate și depusă personal de reclamant. În cererea respectivă titularul ei nu a condiționat delegarea sa în funcție, pe localizarea concretă a locului de muncă. Prin dispoziția nr. 54 din 12 iulie 2019 delegarea lui Anatolie Toncoglaz a fost amânată până la finalizarea procedurilor privind anchetele de serviciu. Deși, termenul de delegare nu a fost indicat, însă nu putea depăși termenul imperativ prevăzut de pct. 10 din Regulamentul cu privire la delegarea salariaților entităților din republica Moldova în coroborare cu Codul muncii, iar partea pârâtă a menționat că termenul de delegare a fost fixat pentru 60

de zile, iar chestiunile tehnico-financiare sau motivele de sănătate nu pot determina anularea ordinului de delegare, fiind combătut prin răspunsul Asociației Medicale Teritoriale Centru nr. 01-10/1039 din 06 septembrie 2019.

A mai reținut instanța de fond că ordinul nr. 134 din 10 iulie 2019 este emis cu respectarea pct. 14¹ din Regulamentul privind organizarea și funcționarea organelor de probațiune, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 827 din 10.09.2010.

La data de 16 ianuarie 2020 Anatolie Toncoglaz a declarat apel împotriva hotărârii din 20 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Prin decizia din 05 august 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a admis apelul declarat de către Anatolie Toncoglaz. S-a casat hotărârea din 20 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o nouă decizie, prin care s-a admis parțial cererea de chemare în judecată depusă de către Anatolie Toncoglaz. S-a anulat ordinul nr. 134 din 10 iulie 2019 „Cu privire la stabilirea adreselor juridice și exercitarea atribuțiilor funcționale ale Inspectoratului regional de probațiune nord, centru și sud” și ordinul nr. 516-p din 11 iulie 2019 „Cu privire la delegare”. Pretenția lui Anatolie Toncoglaz cu privire la repararea prejudiciului moral s-a respins ca fiind neîntemeiată. (f.d. 184-185, 186-185)

În motivarea soluțiilor sale instanța de apel a concluzionat că speței sunt incidente prevederile pct. 5 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea organelor de probațiune, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 827 din 10 septembrie 2010, în vigoare la momentul emiterii ordinelor contestate, care expres prevede că structura și schema de încadrare a Inspectoratului Național de Probațiune și a subdiviziunilor teritoriale se aprobă de Ministerul Justiției.

Se deduce că prin emiterea ordinului nr. 134 din 10 iulie 2019 „Cu privire la stabilirea adreselor juridice și exercitarea atribuțiilor funcționale ale Inspectoratelor regionale de probațiune nord, centru și sud” directorul Inspectoratului Național de Probațiune, Andrei Iavorschi și-a arogat competențele, or, conform Regulamentului nr. 827 din 10 septembrie 2010, în vigoare la acel moment, schema de încadrare a subdiviziunilor teritoriale se aprobă de Ministerul Justiției.

Instanța de apel constată că ordinul nr. 134 din 10 iulie 2019 emis de directorul Inspectoratului Național de Probațiune, a fost emis fără a respecta limitele fondului de retribuire a muncii și a structurii efectivului – limită stabilit de Guvern, deoarece la materialele cauzei lipsește un demers sau un ordin în acest sens emis de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, de competența căruia ține aprobarea acesteia. Mai mult, din conținutul ordinului nu se deduce necesitatea și temeiurile care au servit la stabilirea adreselor juridice și exercitarea atribuțiilor funcționale ale Inspectoratelor regionale de probațiune nord, centru și sud, astfel că acesta urmează a fi anulat.

Completul specializat a considerat important de a remarca și faptul că odată cu schimbarea adresei juridice a Inspectoratului Regional de Probațiune Nord, s-au produs modificări referitor la locul de prestare a muncii și la locul de trai, ceea ce condiționează cheltuieli suplimentare de întreținere a persoanei delegate. Astfel, în scopul exercitării atribuțiilor de serviciu în interesele instituției publice și în legătură cu volumul de lucru în cadrul Inspectoratului Regional de Probațiune Nord, prin ordinul nr. 516-p din 11 iulie 2019 „Cu privire la delegare”, Anatolie Toncoglaz specialist principal al Direcției juridice, a fost delegat în cadrul Inspectoratului Regional de Probațiune Nord, în scopul exercitării atribuțiilor de serviciu de

inspector principal al Inspectoratului Regional de Probațiune Nord, începând cu 15 iulie 2019, cu stabilirea cuantumului salariului de bază. Așadar, relevante speței sunt dispozițiile art. 9 alin. (1) lit. f) Codul muncii, salariatul are dreptul la informarea deplină și veridică privind condițiile de activitate, anterior angajării sau transferării într-o altă funcție.

Instanța de apel decelează că în actul administrativ emis lipsesc date referitor la termenul pentru care a fost delegat Anatolie Toncoglaz și la compensarea salariatului a cheltuielilor de călătorie, de cazare, diurna, fapt ce impune că acesta are un conținut evaziv, care nu oferă răspuns la toate situațiile ce țin de delegarea unui salariat, or, pe lângă salariul lunar, de bază stabilit, angajatorul în ordinul emis urma să indice, aspectele evidențiate supra, care vizează delegarea unui salariat.

Nefiind de acord cu decizia instanței de apel, la 03 septembrie 2020 Inspectoratul Național de Probațiune a depus recurs nemotivat. (f.d. 199) Ulterior, la 15 septembrie 2020 a depus recurs motivat, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 05 august 2020 a Curții de Apel Chișinău, cu remiterea cauzei la rejudecare, alternativ, menținerea hotărârii din 20 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 204-212)

În motivarea recursului reprezentantul recurentului a invocat că decizia instanței de apel este neîntemeiată, nefondată și emisă cu aplicarea eronată a legii.

Consideră că instanța de apel a ignorat prevederile pct. 14¹ și 14² din Regulamentul privind organizarea și funcționarea organelor de probațiune, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 827 din 10.09.2010, care prevede competența anume a Inspectoratului Național de Probațiune de a stabili circumscripția subdiviziunilor teritoriale (inclusiv adresa juridică a acestora).

Instanța de fond corect a indicat că intimatul a valorificat o acțiune actio popularis fără a proiecta impactul contestat asupra drepturilor sale legitime. Respectiv, ordinul nr. 134 din 10.07.2019 nu este un act administrativ individual, în sensul indicat de legiuitor, acesta având efect față de toți angajații Inspectoratelor regionale de probațiune nord, centru și sud.

Ordinul enunțat nu a avut drept obiect stabilirea structurii interne a Inspectoratului Național de Probațiune, ci stabilirea adreselor juridice și exercitarea atribuțiilor funcționale ale Inspectoratelor regionale de probațiune, în strictă concordanță cu împuternicirile conferite de pct. 13 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea organelor de probațiune.

Cu referire la ordinul nr. 516-p din 11 iulie 2019 „Cu privire la delegare”, a menționat că delegarea a fost efectuată la cererea lui Anatolie Toncoglaz depusă personal.

La 16 septembrie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Anatolie Toncoglaz copia recursului declarat de către Inspectoratul Național de Probațiune. (f.d. 214)

La data de 09 octombrie 2020 Anatolie Toncoglaz a depus referință, solicitând emiterea unei încheieri, prin care recursul declarat de către Inspectoratul Național de Probațiune să fie declarat inadmisibil. (f.d. 217-229)

Conform art. 245, alin. (1) din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 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.

Conform art. 245, alin. (2) din Codul administrativ 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.

Instanța de apel a pronunțat decizia la data de 05 august 2020.

Din materialele dosarului rezultă că instanța de apel a expediat în adresa participanților la proces copia deciziei motivate, fiind recepționată la data de 25 august 2020 de către Inspectoratul Național de Probațiune, fapt confirmat prin scrisoarea de expediere a actului judecătoresc prin poșta electronică. (f.d. 198)

Inspectoratul Național de Probațiune s-a conformat prevederilor art. 245 din Codul administrativ și a depus, în termen, recurs motivat la 15 septembrie 2020.

Examinând temeiurile invocate în recurs 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 îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurent este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, 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 Inspectoratul Național de Probațiune, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh