

## 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 Ion Zamfir,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă  
de Ion Zamfir împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea  
parțială a ordinului de suspendare a raportului de serviciu, repunerea în funcție,  
obligarea calculării și achitării salariului pe perioada suspendării,  
împotriva deciziei din 20 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău,

#### c o n s t a ț ă :

La 24 iunie 2019 Ion Zamfir a depus cerere de chemare în judecată împotriva  
Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea pct. 1 din ordinul de  
suspendare a raportului de serviciu nr. 196 ef. din 02 mai 2019, repunerea în funcție,  
obligarea calculării și achitării salariului pe perioada suspendării.

În motivarea acțiunii a indicat că prin ordinul nr.196 ef. din 02 mai 2019 emis  
de Inspectoratul General al Poliției, raportul de serviciu a fost suspendat în temeiul  
art. 76 lit. g) Codul muncii, fără a se indica data din care urmează a fi suspendat  
raportul de serviciu.

Ordinul nr.196 ef. din 02 mai 2019, a fost contestat prin cerere prealabilă  
înaintată Inspectoratului General al Poliției, fiind înregistrată cu nr.Z-1060 din 20  
mai 2019, iar prin scrisoarea cu nr.34/3-Z-102/19 din 04 iunie 2019 cerințele privind  
anularea punctului nr.1 din ordinul nr.196 ef. din 02 mai 2019, emis de Inspectoratul  
General al Poliției, în partea ce ține de suspendarea raportului de serviciu, repunerea  
în funcția anterior ocupată și încasarea salariului pentru perioada suspendării, au fost  
respinse, în temeiul prevederilor art. 76 lit. g) Codul muncii, ca neîntemeiate.

A comunicat că, Procuratura raionului Căușeni a înaintat Inspectoratului  
General al Politiei un demers nr.2344 din 09 aprilie 2019, prin care s-a solicitat  
întreprinderea măsurilor legale în privința reclamantului, pe motiv că la 11 februarie  
2019, organul de urmărire penală din cadrul IP Căușeni, a pornit cauza penală în  
baza art. 287 alin. (3) Cod penal în privința sa, la 03 aprilie 2019 cauza penală fiind  
expediată în Judecătoria Căușeni pentru examinare în fond.

Sustine că, trimiterea cauzei penale în instanța de judecată, a constituit temei conform art. 76 lit. g) Codul muncii, pentru suspendarea contractului individual de muncă cu Inspectoratul General al Poliției.

La emiterea ordinului nr.196 ef. din 02 mai 2019, Inspectoratul General al Poliției a făcut trimitere doar la demersul Procuraturii raionului Căușeni, prin care s-a solicitat întreprinderea măsurilor legale în privința sa și nicidecum, nu s-a solicitat suspendarea sa din funcție în legătură cu trimiterea în instanță a unei cauze penale.

Afirmă că, angajatorul urma să dispună efectuarea unei anchete de serviciu, în cadrul căreia, să verifice toate circumstanțele cazului, să fie informat despre inițierea unei anchete de serviciu, despre rezultatele acesteia și posibilitatea de a face cunoștință cu materialele acumulate în cadrul anchetei de serviciu. Acțiuni, care au fost evitate de a fi efectuate de către angajator, încălcându-i astfel drepturile la un proces echitabil. Or, urma să cunoască temeiurile de fapt și de drept constatate în cadrul anchetei de serviciu, care au stat la baza suspendării sale din funcție, constatări, ce urmau a fi expuse clar și în ordinul cu privire la suspendarea raportului de serviciu nominalizat.

Indică că, Curtea Constituțională prin Hotărârea nr.6 din 03 martie 2016 privind excepția de neconstituționalitate a art. 53 lit.c) din Legea nr.158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și art. 76 lit. g) Codul muncii (suspendarea raporturilor de serviciu), sesizarea nr.50g/2015, la pct.91 a statuat că prevederile art. 76 lit. g) Codul muncii sunt instituite pentru protejarea interesului public, prin înlăturarea persoanei dintr-o anumită funcție, fiind acuzată de comiterea unei infracțiuni legată de funcția respectivă, astfel împiedicând alte asemenea fapte sau consecințele unor asemenea fapte. Totodată, Curtea la pct. 93 a explicat că, simplul fapt că persoana a fost recunoscută în calitate de bănuț pentru săvârșirea unei infracțiuni extrinsecă raporturilor sale cu activitatea profesională pe care o desfășoară și autoritatea publică din care face parte nu poate constitui drept temei pentru suspendarea raporturilor de serviciu.

În cadrul anchetei de serviciu angajatorul urma să constate prezența sau absența temeiului de suspendare a contractului de muncă prevăzut la art. 76 lit. g) Codul muncii or, temeiul de drept indicat la art. 76 lit. g) Codul muncii, se referă la trimiterea în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni legate nemijlocit cu funcția pe care o exercită. Iar, temeiul de fapt indicat în ordinul contestat este scrisoarea Procuraturii raionului Căușeni, prin care a fost informat angajatorul despre trimiterea cauzei penale spre examinare în instanța de judecată și solicitarea de a fi luate măsuri în privința sa.

Simpla transpunere a conținutului art. 76 lit. g) Codul muncii în ordinul contestat, nu este suficient pentru a suspenda raportul de munca, în lipsa constatării de fapt a unor astfel de circumstanțe. Pentru a fi posibilă suspendarea contractului individual de muncă în temeiul art. 76 lit. g) Codul muncii, alăturat trimiterii în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea unei infracțiuni, urma să se stabilească dacă presupusa infracțiune comisă, este incompatibilă cu munca prestată de către angajat.

A subliniat că, angajatorul nu a verificat incompatibilitatea funcției deținute de reclamant cu infracțiunea incriminată. Or, deținea la acel moment funcția de subofițer al Secției management operațional al Inspectoratului de Poliție Ialoveni, iar cauza penală pornită în privința lui, care a fost trimisă spre examinare în instanța

de judecată și infracțiunea care i-a fost incriminată de huliganism agravat, nu sunt în legătură causală nemijlocit de activitatea lui de serviciu, respectiv, suspendarea raportului de muncă nu poate fi aplicată față de el ca o măsură de protejare a instituției în care este angajat de acțiunile pretinse ilegale.

La fel, nu a fost constatat faptul că, prezintă un pericol pentru imaginea instituției pe care o reprezintă și nu au fost constatate temeuri de a considera posibilă repetarea din partea lui a unor noi fapte similare. Or, neexpunerea unor astfel de constatări în ordinul contestat, prezumă lipsa acestora. Mai mult, nici în actul de învinuire nu i se incriminează comiterea infracțiunii în legătură cu funcția deținută sau fiind în exercițiul funcțiunii.

Consideră că, dacă autoritatea publică emitentă a respins în parte cererea prealabilă, autoritatea publică ierarhic superioară soluționează doar partea respinsă a cererii prelabile. Astfel, Inspectoratul General al Poliției și-a depășit competențele la soluționarea cererii prelabile, deoarece după respingerea cererii ca fiind neîntemeiată, urma să trimită materialele Ministerului Afacerilor Interne, pentru a decide asupra pct. 1 din ordinul nr.196 ef. din 02 mai 2019, emis de Inspectoratul General al Poliției, în partea ce ține de suspendarea raportului de serviciu, repunerea în funcția anterior ocupată și încasarea salariului pentru perioada suspendării.

A solicitat anularea pct. 1 din ordinul nr.196 ef. din 02 mai 2019, emis de Inspectoratul General al Poliției, repunerea în funcția anterior ocupată de subofițer al Serviciului Statistic al Secției management operațional al Inspectoratului de Poliție Ialoveni, obligarea Inspectoratului General al Poliției să efectueze calculul și achitarea salariului pentru perioada suspendării, începând cu 02 mai 2019 până la momentul executării hotărârii.

Prin hotărârea din 25 septembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Ion Zamfir, ca fiind neîntemeiată.

Prin decizia din 27 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Ion Zamfir (f.d. 120-133).

În motivarea deciziei, instanța de apel a apreciat ca fiind justă concluzia instanței de fond cu privire la temeinicia și legalitatea ordinului nr. 196 ef. din 02 mai 2019 al Inspectoratului General al Poliției privind suspendarea raportului de serviciu cu Ion Zamfir, subofițer al Serviciului statistic al Secției management operațional al Inspectoratului de poliție Ialoveni, care se încadrează exact în prevederile art. 76 lit. g) Codul muncii, precum și art. 35 alin. (2) al Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016. Or, conform scrisorii Procuraturii Republicii Moldova nr. 1246 din 10 aprilie 2019, reclamantul Zamfir Ion XXX este învinuit de săvârșirea infracțiunii prevăzute de art. 287 alin. (3) Cod penal, iar la 03 aprilie 2019, cauza penală a fost expediată în instanța de judecată spre examinare în fond.

La fel, Colegiul a respins ca neîntemeiat argumentul apelantului cu privire la faptul că, instanța de fond urma să stabilească cu certitudine care este temeiul de suspendare a contractului individual de muncă or, ordinul contestat conține temeiul de drept în baza căruia a fost emis, și anume, art. 76 lit. g) Codul muncii, care indică o singură condiție pentru suspendarea contractului individual de muncă, – trimiterea în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, fapt întrunit în speță.

Instanța de apel a respins și argumentul apelantului cu privire la faptul că, angajatorul, urma la caz să dispună efectuarea unei anchete de serviciu, în cadrul căreia, să verifice toate circumstanțele cazului, cu informarea apelantului despre inițierea unei anchete de serviciu, despre rezultatele acesteia și posibilitatea de a face cunoștință cu materialele acumulate în cadrul anchetei de serviciu, acțiuni, care au fost evitate de a fi efectuate de către angajator, încălcându-i astfel drepturile la un proces echitabil. Or, suspendarea raportului de serviciu cu apelantul/reclamant până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, s-a efectuat în baza adresării Procuraturii Republicii Moldova, în temeiul art. 76 lit. g) Codul muncii, și nu pentru comiterea unei abateri, care ar atrage după sine o sancțiune disciplinară, și ar presupune necesitatea inițierii unei anchete de serviciu.

De asemenea Colegiul a respins și argumentul apelantului cu privire la faptul că, Inspectoratul General al Poliției și-ar fi depășit competențele la examinarea cererii prealabile, deoarece după respingerea cererii ca fiind neîntemeiată, urma să trimită materialele Ministerului Afacerilor Interne pentru a decide asupra anulării pct.1) din ordinul nr. 196 ef. din 02 mai 2019, emis de Inspectoratul General al Poliției, în partea ce ține de suspendarea raportului de serviciu, repunerea în funcția anterior ocupată și încasarea salariului pentru perioada suspendării, argumentul dat nu duce la anularea actului administrativ defavorabil or, conform art.143 alin. (2) Cod administrativ, aprecierea legalității sau ilegalității unui act administrativ individual se face în funcție de situația la momentul emiterii lui, iar în cazul desfășurării unei proceduri prealabile – de situația la momentul adoptării deciziei cu privire la cererea prealabilă. Așadar, examinarea cererii prealabile de către Inspectoratul General al Poliției și neexaminarea cererii prealabile de către Ministerul Afacerilor Interne nu duce la anularea actului administrativ defavorabil în situația în care se solicită doar anularea actului administrativ individual defavorabil emis în partea apelantului.

A conchis că prima instanță a examinat cauza sub toate aspectele, stabilind cu certitudine raportul juridic litigios, circumstanțele de fapt, caracteristice raportului juridic litigios, legea materială ce guvernează raportul juridic, creând participanților la proces, condiții obiective și echitabile, pentru exercitarea drepturilor și obligațiilor procedurale.

La 28 iulie 2020 Ion Zamfir a depus recurs împotriva deciziei din 20 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei decizii privind admiterea integrală a cererii de chemare în judecată (f.d. 139-144).

În motivarea recursului și-a exprimat dezacordul cu decizia instanței de apel, reiterând argumentele indicate în cererea de apel.

În esență recurentul a menționat că, instanțele ierarhic inferioare nu au aplicat legea care trebuia aplicată, astfel ignorând prevederile Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016 și aplicând Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în concordanță cu prevederile art. 76 lit. g) Codul muncii, este o concluzie eronată a instanțelor de judecată or, recurentul deține funcția de subofițer al Inspectoratului General al Poliției, cu statut special în cadrul MAI.

A subliniat recurentul că, instanța de apel contrar legii nu a ținut cont de legea aplicabilă și în special a ignorat prevederile art. 12 alin. (2) Cod de procedură civilă.

A conchis că, instanța de apel nu a determinat corect raportul juridic dedus judecării, circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, nu au fost elucidate pe deplin lipsa probelor pertinente, admisibile și veridice.

Conform 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 instanței de apel a fost pronunțată la 20 mai 2020, fiind recepționată de către părți la 18 iulie 2020 (f.d. 135).

Astfel Ion Zamfir, în conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ, la 28 iulie 2020 a depus recurs, respectând termenele procedurale.

La 14 august 2020 în adresa intimatului a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 07 septembrie 2020, Inspectoratul General al Poliției, a depus referință pe marginea recursului, solicitând declararea recursului ca fiind inadmisibil.

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 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 din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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 reține 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 context, 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 Ion Zamfir, este inadmisibilă.

În conformitate cu art. 230, 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

d i s p u n e :

Recursul depus de Ion Zamfir, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh