

prima instanță: Godorogea Sergiu

instanța de apel: Gheorghieș Alexandru, Toderaș Aurelia, Bejenaru Eugeniu

ÎNCHEIERE

17 martie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președinte, judecătorul

Judecătorii

Timofti Vladimir

Toma Nadejda

Guzun Ion

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului declarat de către Serviciul Vamal

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Stan Valeriu împotriva Serviciului Vamal cu privire la anularea ordinului, restabilirea la locul de muncă, încasarea salariului mediu pentru absența forțată de la muncă și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei Curții de Apel Bălți din 23 iunie 2020, prin care a fost casată integral hotărârea Judecătorei Drochia (sediul Rîșcani) din 03 iulie 2018 și s-a emis o nouă decizie,

c o n s t a t ă :

1. La 13 aprilie 2018, Stan Valeriu a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Serviciului Vamal cu privire la anularea ordinului, restabilirea la locul de muncă, încasarea salariului mediu pentru absența forțată de la muncă și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii a invocat că, la 07 decembrie 2017, îndeplinindu-și atribuțiile de serviciu la pista de intrare în țară la Postul vamal Costești (PVFI, rutier), Biroul Vamal Nord, a perfectat două unități de transport care au fost introduse de către Melenti Andrei.

De asemenea, a menționat că în cadrul efectuării controlului Vamal, a încercat să verifice legalitatea termenului de ședere al mijloacelor de transport, indicate în mesajul de risc prin accesarea sistemului informațional "UNIPASS", însă verificarea nu a reușit deoarece nu are acces la operațiunile sistemului referitor la informațiile

solicitate, astfel că a fost în imposibilitate de a constata că Melenti Andrei a mai introdus mijloace de transport pe teritoriul Republicii Moldova, fără însă a vedea legalitatea termenului de aflare a acestora pe teritoriul Republicii Moldova.

A menționat că șeful de tură are acces la SI „UNIPASS”, inclusiv la operațiunile necesare verificării legalității termenului de aflare a mijloacelor de transport în Republica Moldova, dar la momentul controlului efectuat, șeful de tură nu se afla la Postul vamal Costești (PVFI, rutier) și nu se cunoștea ora revenirii lui. Reținerea cet. Melenti Andrei la postul vamal până la revenirea șefului de tură, care nu știa când avea să se producă, ar fi fost ilegală. Or, art.61 din Codul vamal al Republicii Moldova statuează că „Toate îndoielile apărute la aplicarea legislației vamale se vor interpreta în favoarea plătitorului vamal”.

A specificat că prin ordinul nr. 200-p din 14 martie 2018 a Serviciului Vamal al Republicii Moldova, s-a dispus la pct. 2 „aplicarea dlui Stan Valeriu, inspector principal, Post vamal Costești (PVFI, rutier) Biroul Vamal Nord, sancțiunea disciplinară – eliberarea din serviciul în organele vamale”.

Drept temei de emiteră a ordinului enunțat, au servit investigațiile petrecute pe cazul dat, prin care s-a stabilit că toți colaboratorii vamali vizați în ancheta de serviciu cunoșteau despre activitatea ilegală a lui Melenti Andrei, care introducea mijloace de transport în țară, iar ulterior le dezasambla și vindea piesele de schimb auto uzate pe piața internă a Republicii Moldova.

Astfel Stan Valeriu a invocat ilegalitatea ordinului contestat, deoarece acesta nu conține individualizarea încălcărilor admise de fiecare dintre colaboratorii vamali vizați în ordinul de concediere și astfel nu este specificat temeiul legal invocat pentru fiecare în parte, fiind menționat în ordin ignorarea fișei de post, a prevederilor Codului de etică și conduită a colaboratorului vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1161 din 20 octombrie 2016, prevederile art. 184¹ pct. (3) din Codul Vamal, precum și art. 46 lit. a) din Legea serviciului în organele vamale nr. 1150 din 20 iulie 2000.

Reclamantul a indicat că singura acțiune care îi este imputată este perfectarea mijloacelor de transport introduse de către cet. Melenti Andrei, în perioada 02.12.2017 – 18.12.2017 cu încălcări ale legislației. Consideră că această acțiune nici într-un caz nu poate fi interpretată și nu presupune atragerea după sine a concluziei privind încălcarea prevederilor pct. 5 sub pct.(1) lit. c), g) și j) din Codul de etică și conduită a colaboratorului vamal, or, dânsul mereu și-a îndeplinit atribuțiile cu loialitate față de Serviciu și față de țară. Niciuna din acțiunile lui nu au fost îndreptate împotriva Serviciului Vamal. Fiecare acțiune profesională fiind realizată și orientată spre combaterea fraudelor, corupției, traficului ilicit de mărfuri și bunuri, precum și altor acțiuni ilegale.

De asemenea, reclamantul a indicat că, pentru a asigura apărarea eficientă împotriva deciziei conducerii Serviciului Vamal, materializată prin Ordinul nr.200-p din 14 martie 2018, a solicitat Serviciului Vamal să prezinte copia

certificată a tuturor materialelor ce au stat la baza emiterii ordinului numit, în privința sa precum și copia certificată a materialelor anchetei de serviciu efectuate în privința lui privind circumstanțele expuse în Ordinul nr.200-p din 14 martie 2018. Însă, până la data depunerii acțiunii în judecată nu a recepționat materialele solicitate sau vre-un răspuns la cererea lui.

A solicitat reclamantul Stan Valeriu anularea ordinului Serviciului Vamal nr. 200-p din 14 martie 2018 în partea ce se referă la eliberarea sa din serviciu în organele vamale; restabilirea la locul de muncă în funcția de inspector principal (Post vamal Costești PVFI, rutier) Biroul Vamal Nord, încasarea salariului mediu pentru absența forțată de la muncă și compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea eliberării din serviciu (cheltuielile de judecată).

2. Prin hotărârea din 03 iulie 2018 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Stan Valeriu.

S-a anulat ordinul Serviciului Vamal nr. 200-p din 14 martie 2018 în partea ce se referă la eliberarea din serviciu în organele vamale a lui Stan Valeriu (pct. 2 din partea dispozitivă a ordinului), ca fiind ilegal.

S-a restabilit la locul de muncă Stan Valeriu, în funcția de inspector principal, Post vamal Costești (PVFI, rutier) Biroul Vamal Nord.

S-a încasat de la Serviciul Vamal în beneficiul lui Stan Valeriu salariul mediu pentru absența forțată de la muncă, începând cu data de 14 martie 2018.

S-a admis renunțul lui Stan Valeriu privind compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată), ca fiind întemeiat.

3. La 10.07.2018, soluția instanței de fond a fost atacată cu apel de Serviciul Vamal care a solicitat admiterea apelului în sensul declarat, casarea hotărârii atacate, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă. La 14 septembrie 2018 apelantul Serviciul Vamal a depus apelul motivat.

4. Prin decizia din 07 februarie 2019 a Curții de Apel Bălți, s-a admis apelul declarat de Serviciul Vamal, s-a casat hotărârea din 03 iulie 2018 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani și s-a emis o nouă hotărâre, prin care:

S-a anulat ordinul Serviciului Vamal nr. 200-p din 14 martie 2018 în partea ce se referă la eliberarea din serviciu în organele vamale a lui Stan Valeriu (pct. 2 din partea dispozitivă a ordinului), ca fiind ilegal.

S-a restabilit la locul de muncă Stan Valeriu, în funcția de inspector principal, Post vamal Costești (PVFI, rutier) Biroul Vamal Nord.

S-a încasat de la Serviciul Vamal în beneficiul lui Stan Valeriu salariul mediu pentru absența forțată de la muncă, pentru perioada 14 martie 2018 – 03 iulie 2018 în sumă de 56 769,91 de lei.

5. Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 04 decembrie 2019 a fost admis recursul depus de Serviciul Vamal. A fost casată integral decizia din 07 februarie

2019 a Curții de Apel Bălți, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Stan Valeriu împotriva Serviciului Vamal cu privire la anularea ordinului, restabilirea la locul de muncă, încasarea salariului mediu pentru absența forțată de la muncă și compensarea cheltuielilor de judecată, cu trimiterea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Bălți, în alt complet de judecată.

6. Prin decizia Curții de Apel Bălți din 23 iunie 2020 a fost casată integral hotărârea Judecătoria Drochia (sediul Rîșcani) din 03 iulie 2018 și s-a emis o nouă decizie după cum urmează:

A fost anulat ordinul directorului general al Serviciului Vamal nr. 200-p din 14 martie 2018, în partea ce se referă la eliberarea din serviciu în organele vamale a lui Stan Valeriu (pct. 2 din partea dispozitivă a ordinului).

S-a dispus restabilirea lui Stan Valeriu în funcția de inspector principal, Post Vamal Costești (PVFI, rutier), Biroul Vamal Nord.

S-a dispus încasarea de la Serviciul Vamal în beneficiul lui Stan Valeriu pentru absența forțată de la serviciu pe perioada 14.03.2018-03.07.2018 salariul în mărime de 56 769,91 lei (cu reținerea plăților prevăzute de Lege).

În partea încasării unui salariu mediu lunar s-a dispus neexecutarea hotărârii.

A fost admis renunțul reclamantului Stan Valeriu la pretenția privind compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată) și se încetează procesul în această parte.

6.1. În argumentarea soluției pronunțate, instanța de apel a enunțat că prima instanță a examinat cauza în procedura contencioasă în acțiune civilă, însă urma să fie examinată în procedura contenciosului administrativ.

Ordinul nr. 200-p din 14 martie 2018 emis de Serviciul Vamal, în partea aplicării lui Stan Valeriu, inspector principal, Post vamal Costești (PVFI, rutier) Biroul Vamal Nord, sancțiunea disciplinară – *eliberarea din serviciul în organele vamale* constituie un act administrativ în sensul Legii contenciosului administrativ, dar și a Codului administrativ.

Prin ordinul nr. 767-c din 22.11.1999 emis de Departamentul Vamal, Stan Valeriu a fost angajat în funcția de inspector principal al Vămii Costești.

Totodată, prin ordinul 1401-p din 19.12.2016 emis de Serviciul Vamal, Stan Valeriu a fost numit prin transfer în funcția de inspector principal Post vamal Costești (PVFT, rutier) Biroul Vamal Nord.

Cu referire la prevederile art. 2 din Legea contenciosului administrativ, art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, art. 1 și art. 8 alin. (7) din Legea serviciului în organele vamale nr. 1150 din 20.07.2000 (*în vigoare în perioada de referință*), art. 4 alin. (2) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008, instanța de apel a notat că ordinele respective emise de Serviciul Vamal constituie acte administrative individuale incontestabile. Orice intervenție

din partea autorităților publice și instanței de judecată în special în acte administrative cu autoritate de lucru decis urmează să fie efectuată cu respectarea principiului securității juridice conform art. 30 din Codul administrativ.

Astfel, instanța de apel a constatat că în temeiul pct. 2 al ordinului Serviciului Vamal nr. 200-p din 14 martie 2018 „Cu privire la sancționarea unor colaboratori, Biroul Vamal Nord”, Stan Valeriu a fost eliberat din serviciu în organele vamale din funcția de inspector principal, în legătură cu faptul că, a manifestat o atitudine iresponsabilă față de exercitarea obligațiilor de serviciu, ignorând fișele de post, aprobate de șeful Biroului Vamal Nord la 23.12.2016, pct. (5) alin. (1) lit. a), c), g) și j) din Codul etică și conduită a colaboratorului vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1161 din 20.10.2016, art. 184¹ pct. 3) Cod Vamal al RM, art. 46 lit. a) din Legea serviciului în organele vamale nr. 1150-XTV din 20.07.2000, perfectând mijloacele de transport introduse de către cet. Melinti Andrei, în perioada 02.12.2017-18.12.2017, prin ce a încălcat prevederile art. 15 alin. (1) lit. a), c), d), h) și i) al Legii serviciului în organele vamale nr. 1150-XTV din 20.07.2000 (f.d.86-89).

Înaintând prezenta acțiune, Stan Valeriu a solicitat anularea ordinului Serviciului Vamal nr. 200-p din 14 martie 2018 în partea ce se referă la eliberarea sa din serviciu în organele vamale; restabilirea la locul de muncă în funcția de inspector principal, Post vamal Costești PVFI, (rutier) Biroul Vamal Nord și încasarea salariului mediu pentru absența forțată de la muncă.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță a admis pretențiile înaintate de Stan Valeriu, menționând că în ordinul de concediere contestat, nu este realizată individualizarea încălcărilor admise de fiecare dintre colaboratorii vamali vizați. Astfel nu este clar temeiul legal invocat pentru fiecare în parte, or, răspunderea disciplinară este una individuală, dar nu colectivă.

Cu referire la prevederile art. 43 alin. (2) lit. h) din Legea serviciului în organele vamale nr. 1150 din 20.07.2000 (*în vigoare în perioada de referință*), potrivit cărora eliberarea din serviciu poate avea loc pentru o încălcare gravă specificată la art. 46 sau încălcare sistematică a disciplinei de serviciu, instanța de apel a notat că, verbul „poate” denotă caracterul discreționar al actului administrativ emis de Serviciul Vamal, instanța fiind obligată să verifice legalitatea ordinul nr. 200-p din 14 martie 2018 din perspectiva art. 231 alin. (2) și 225 alin. (2) din Codul administrativ.

În continuare instanța de apel a subliniat, că lui Stan Valeriu i-a fost imputată încălcarea prevăzută de art. 46 lit. a) din Legea serviciului în organele vamale nr. 1150 din 20.07.2000 (*în vigoare în perioada de referință*) - *acțiunile care contribuie la trecerea bunurilor peste frontiera vamală cu încălcarea legislației vamale dacă aceste acțiuni nu atrag răspundere penală*, pentru faptul că, la data de 07.12.2017 de către colaboratorul Stan Valeriu la pista de intrare în țară a Postului vamal Costești (PVFT, rutier) au fost perfectate două mijloace de transport cu nr. PO503JP (PL) și WWL62317 (PL), care au fost introduse în țară fără careva obiecții și fără a verifica

legalitatea termenului de ședere a mijloacelor de transport indicate în mesajul de risc prin accesarea sistemului informațional „UNIPASS”.

În cadrul anchetei de serviciu, Stan Valeriu a declarat că la efectuarea controlului vamal nu a avut posibilitatea de a verifica legalitatea termenului de ședere a mijloacelor de transport indicate în mesajul de risc prin accesarea sistemului informațional „UNIPASS”, deoarece nu dispunea de acces la operațiunile din sistem, iar șeful de tură care are acces la „UNIPASS” nu se afla la Postul vamal Costești (PVFT, rutier). Ora revenirii acestuia nu se știa.

Conform art. 61 din Codul vamal, toate îndoielile apărute la aplicarea legislației vamale se vor interpreta în favoarea plătitorului vamal.

Serviciul vamal în actul administrativ individual contestat a invocat despre faptul că, colaboratorii vamali vizati și Stan Valeriu cunoșteau despre încălcarea art. 184¹ din Codul vamal.

Potrivit art. 184¹ alin. (1) – (3) al Codului vamal, prin derogare de la prevederile art. 20, persoanele fizice rezidente și cele nerezidente au dreptul de a introduce pe teritoriul vamal al Republicii Moldova, fără achitarea drepturilor de import, cu achitarea vinietei, în scopuri personale, mijloace de transport clasificate la pozițiile tarifare 8702, 8703, 8711 și remorcile atașate la acestea (poziția tarifară 8716), indiferent de termenul lor de exploatare, doar în cazul în care vor fi declarate prin acțiune și plasate sub regim vamal de admitere temporară pe un termen de până la 180 de zile dintr-o perioadă de 12 luni consecutive, cu respectarea condiției că mijloacele de transport să fie scoase de pe teritoriul vamal până la expirarea termenului acordat, conform prevederilor prezentului cod.

Astfel în opinia instanței de apel, Serviciul Vamal urma să aprecieze faptele în privința lui Stan Valeriu prin prisma art. 184¹ alin. (4) din Codul vamal, care prevede că, prin derogare de la alin. (1) lit. c), mijloacele de transport auto introduse pe teritoriul vamal de către persoanele fizice cu domiciliul în orice stat străin și care dețin permis de conducere emis în țara în care au domiciliu, declarate prin acțiune, se pot afla pe teritoriul vamal al Republicii Moldova pe un termen mai mare decât cel stabilit de prezentul articol. Mijloacele de transport auto în cauză nu se pot afla pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen ce depășește termenul de aflare a mijlocului de transport auto sub regim vamal de admitere temporară stabilit la art. 69.

Totodată, potrivit art. 69 alin. (1) Cod vamal, organele vamale stabilesc termenul în care mărfurile și mijloacele de transport de import trebuie să fie reexportate ori să li se atribuie o altă destinație aprobată de vamă. Acest termen nu poate depăși 3 ani de la data plasării mărfurilor și mijloacelor de transport sub regimul de admitere temporară.

În acest context, instanța de apel a accentuat că angajatorul și-a întemeiat pretinsa abatere pe faptul că colaboratorul vamal Stan Valeriu în exercitarea atribuțiilor sale de serviciu a ignorat prevederile art. 184¹ alin. (1), alin. (1¹),

alin. (2) și alin. (3) Cod vamal, care în speță nu se regăsește și contravine circumstanțelor constatate în cadrul cercetării judecătorești. Or, persoana vizată este cetățean român cu domiciliul în România și deținea permis de conducere în țara în care are domiciliu, respectiv în privința acestuia fiind aplicabile prevederile art. 184¹ alin. (4) Cod vamal (f.d. 112, 113 vol. I).

Potrivit extrasului din sistemul informațional vamal, la 07 decembrie 2017, Melenti Andrei figura ca nerezident, prezentând în vamă acte de identitate și permis de conducere eliberate de autoritățile din România.

Așa fiind instanța de apel a constatat că, Serviciul vamal, invocând încălcarea termenelor prevăzute în art. 184¹ din Codul vamal, nu a luat în considerație și prevederile alin. (4) al aceluiași articol, dat fiind faptul că autovehiculele au fost introduse prin acțiune de către Melenti Andrei ca persoană fizică cu domiciliul într-un stat străin și care deține permis de conducere emis în țara în care are domiciliul.

Potrivit scrisorii Agenției Servicii Publice nr. 03/10039 din 31.12.2019, Melenti Andrei a fost documentat cu permis de conducere al Republicii Moldova numărul 185600560 din 19.02.2018 care are statut „nimicit prin act” din data de 15.07.2019, obținut în baza permisului de conducere, numărul 155601274 din 16.07.2015, care are statut „Act de pierdere/furt” din data de 19.02.2018, obținut în baza permisului de conducere numărul 095606344 din 11.12.2009 care are statut „nimicit prin act” din data de 03.11.2015 obținut în baza permisului de conducere numărul 065602264 din 01.08.2006 care are statut „nimicit prin act” din data de 02.01.2010. Cât privește întrebarea dacă cetățeanul Melenti Andrei a preschimbato permisul de conducere al Republicii Moldova cu un alt permis al altui stat, Agenția a informat că conform scrisorii Consulatului General al Republicii Moldova la Iași nr. ROU/1/462/197 din 19 aprilie 2019 a fost remis permisul de conducere nr. 185600560 pentru a fi scos de la evidență, urmare faptului că posesorului i-a fost eliberat permis de conducere românesc. (f.d. 102, vol. II)

Analizând conținutul scrisorii, instanța de apel a constatat că din aceasta nu reiese indubitabil faptul că Melenti Andrei nu a deținut anterior anului 2018 permis de conducere eliberat de autoritățile române.

Mai mult, la momentul aplicării sancțiunii disciplinare angajatului Stan Valeriu, în cadrul investigației de serviciu, Serviciul Vamal nu deținea informația eliberată de Agenția Servicii Publice referitor la deținerea permisului de conducere românesc de către Melenti Andrei la data introducerii mijloacelor de transport perfectate de inspectorul vamal Stan Valeriu.

Astfel, nu este clar în baza căror probe a fost stabilit faptul că Melenti Andrei a traversat frontiera de stat ca persoană rezidentă, or potrivit extrasului din sistemul informațional vamal ultimul figura ca nerezident, informație care a fost introdusă și verificată de Poliția de Frontieră, fapt stabilit în cadrul ședinței de judecată în instanța de apel.

Totodată, reprezentantul Serviciului Vamal nu a putut explica de ce în documentul din Sistemul informațional „UNIPASS” a fost bifat „nerezident” și cine efectuează acest lucru Poliția de Frontieră sau colaboratorul vamal. (f.d. 97, vol. I)

De asemenea, instanța de apel a reținut că Serviciul Vamal în cadrul examinării cauzei nu a probat faptul că colaboratorul vamal Stan Valeriu totuși avea posibilitate să acceseze informația din Sistemul informațional și să verifice legalitatea termenului de ședere a mijloacelor de transport incluse în mesajul de risc din SI „Unipass”, în situația în care reclamantul Stan Valeriu a declarat că nu dispunea de acces la operațiunile din sistem fiind în imposibilitate să acceseze informația, iar șeful de tură la momentul controlului nu se afla la Postul vamal Costești.

Prin urmare, în materialele cauzei, inclusiv înscrisurile prezentate de pârât, nu se identifică probele ce au determinat sancționarea reclamantului cu eliberarea din serviciu. Or, pârâtul avea obligația să confirme legalitatea ordinului emis, inclusiv și obiectivitatea acestuia.

Deși pârâtul s-a axat în mare parte pe poziția că Melenti Andrei, este rezident al RM și că toți colaboratorii vamali vizați în Ancheta de serviciu cunoșteau despre activitatea ilegală a cet. Melenti Andrei, care introducea mijloace de transport în țară, iar ulterior le dezasambla și vindea piesele de schimb auto uzate pe piața internă a Republicii Moldova, ceea ce a servit ca temei de inițiere a anchetei de serviciu, instanța de apel a constatat că atât activitatea ilegală a cet. Melenti Andrei cât și faptul că persoanele vizate în ancheta de serviciu ar cunoaște despre această presupusă activitate, angajatorul/pârâtul nu a prezentat, după cum nu a prezentat nici informația privitor la mijloacele de transport introduse de A. Melenti și perioada aflării lor pe teritoriul RM.

Instanța de apel a mai reținut că contrar prevederilor art. 87 alin. (1), (2), (4) Codul muncii și art. 59 alin. (4) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, la materialele cauzei nu a fost prezentat acordul comitetului sindical cu privire la concedierea salariatului Stan Valeriu, care este obligatoriu în cazul concedierii membrului organului sindical. În acest sens, în ordin fiind făcută doar o mențiune că a fost consultat organul sindical privind concedierea salariatului, iar reprezentantul apelantului Serviciul Vamal în ședința instanței de apel nu a putut confirma sau infirma dacă acest acord există, invocând doar faptul că de regulă se solicită acordul Comitetului Sindical.

În opinia instanței de apel, ilegalitatea ordinului contestat se atestă și prin faptul disproporționalității sancțiunii aplicate în raport cu fapta comisă, care nu depășește limitele legale. Or, sancțiunea de eliberare din serviciu în organul vamal este cea mai aspră sancțiune din cele prevăzute de lege, iar prin prisma prevederilor art. 206 alin. (5) din Codul muncii, la aplicarea sancțiunii angajatorul trebuia să țină cont de gravitatea abaterii disciplinare comise și de alte circumstanțe obiective.

În contextul dat, din referința de serviciu eliberată de Șeful Biroului Vamal Nord, rezultă că Stan Valeriu pe perioada de activitate s-a manifestat ca fiind un colaborator dinamic, ordonat și competent. Dispune de cunoștințe în domeniul legislației vamale pe care le aplică în activitate, sarcinile de bază și atribuțiile de serviciu le îndeplinea bine, lucrul încredințat fiind executat în termen. În relațiile de lucru cu persoanele fizice și juridice dă dovadă de corectitudine și diplomatie. Respectă disciplina și etica de serviciu. (f.d. 102-103, vol. I)

Totodată Serviciul Vamal al RM, nu a prezentat careva probe care ar atesta existența sancțiunilor disciplinare aplicate în privința intimatului, iar din conținutul carnetului de muncă se atestă că Stan Valeriu pe parcursul activității a beneficiat de stimulări și anume mulțumire pentru calități profesionale, diplomă pentru aportul adus bugetului de stat, conferirea gradului special mai înalt cu o treaptă decât gradul special corespunzător funcției deținute. (f.d. 23-26 vol. I).

Instanța de apel a mai reiterat că ordinul este emis cu încălcarea dreptului discreționar, or, art. 43 alin. (2) lit. h) din Legea serviciului în organele vamale nr. 1150 din 20.07.2000 și art. 184¹ alin. (4) din Codul vamal oferă un drept discreționar, fapt ce rezultă din verbul „poate” utilizat de legiuitor în textul normativ ce conturează aceste prevederi. În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, administrația poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract și circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate și echitate. La discreția administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz. Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură.

În baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere și trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate” sau „este autorizat” în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-și exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul.

În conformitate cu prevederile art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege. Mai mult, art.16 din Codul administrativ legiferează că, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

În contextul dat instanța de apel a notat, că Ordinul nr. 200-p din 14 martie 2018 emis de Serviciul Vamal, în partea aplicării lui Stan Valeriu, inspector principal, Post vamal Costești (PVFI, rutier) Biroul Vamal Nord, sancțiunea disciplinară – eliberarea din serviciul în organele vamale constituie un act administrativ emis cu încălcarea proporționalității.

Or, actul administrativ nu conține nici o motivare în privința scopului legitim urmărit prin măsura din dispozitivul acesteia, dar și în privința celorlalte elemente ale proporționalității, și această se datorează carenței în aprecierea faptelor și normelor de drept și lipsei de motivare a actului administrativ individual contestat.

Din actul administrativ contestat nu rezultă motivarea caracterului necesar al măsurii întreprinse.

Cu privire la testul de rezonabilitate al măsurii, instanța de apel a notat că măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit. Acest element este criteriul central al oricărui test de proporționalitate, motiv pentru care ar trebui să fie acordată o atenție deosebită, fapt neapreciat sub nici un aspect de către Serviciul Vamal.

Astfel, în opinia instanței de apel ordinul contestat este un act administrativ ilegal, deoarece nu conține o motivare a discreției, iar acest aspect constituie o încălcare a procedurii administrative, inclusiv în sensul art. 26 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ.

Referitor la prezentarea de către apelant în calitate de probă a deciziei Curții de Apel Chișinău din 17 februarie 2020 pronunțată într-o cauză similară dosarului și anume, în cauza Gașitoi Oleg împotriva Serviciului Vamal al RM, prin care s-a casat integral hotărârea instanței de fond, iar cererea de chemare în judecată s-a respins ca neîntemeiată, instanța de apel a menționat că practica judiciară nu prezintă izvor de drept și nu poartă un caracter obligatoriu pentru instanța de judecată.

Cu referire la prevederile art. 90 alin. (1)-(2), 330 alin. (1) Codul muncii, instanța de apel a considerat că pretenția acțiunii privind repararea prejudiciului material, manifestat prin salariul pentru absența forțată de la lucru este întemeiată. Or, la caz s-a constatat ilegalitatea ordinului prin care reclamantul/intimat a fost eliberat din serviciu, fapt care în mod direct incubă angajatorului obligația de reparație a pagubei pricinuite salariului.

Mai mult ca atât, legislația muncii nu condiționează cererea de reparație a prejudiciului de proba prejudiciului nemijlocit suferit, ci o condiționează doar de ilegalitatea eliberării din serviciu și dispunerea restabilirii, circumstanțe suficiente care dau dreptul salariatului la încasarea salariului pentru perioada în care a fost lipsit de salariu în mod ilegal.

Instanța de apel a reținut, că Stan Valeriu, a fost restabilit în funcție în temeiul hotărârii primei instanțe la data de 03.07.2018 și i-a fost restituit un salariu. Respectiv pârâtul/apelantul este obligat la plata salariului lui Stan Valeriu începând

cu 14.03.2018 până la data restabilirii în funcție 03.07.2018, adică pentru 3 luni și 19 zile, în total suma de 56769,91 lei (15569,36 lei x 3 luni + (529,57 lei x 19 zile)). În continuare instanța de apel dispunând neexecutarea hotărârii în partea încasării unui salariu mediu lunar. Totodată, din suma stabilită, urmează să fie calculate reținerile prevăzute de lege.

Totodată, instanța de apel a remarcat că intimatul Stan Valeriu a solicitat prin cerere renunțarea la pretenția privind încasarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea eliberării din serviciu.

7. La 06 iulie 2020, Serviciul Vamal al RM a depus recurs nemotivat prin care solicită casarea deciziei instanței de apel, în partea în care se referă la anularea ordinului directorului general al Serviciului Vamal nr. 200-p din 14 martie 2018, în partea ce se referă la eliberarea din serviciu în organele vamale a lui Stan Valeriu (pct. 2 din partea dispozitivă a ordinului), restabilirea lui Stan Valeriu în funcția de inspector principal, Post Vamal Costești (PVFI, rutier), Biroul Vamal Nord și încasarea de la Serviciul Vamal în beneficiul lui Stan Valeriu a salariului în mărime de 56 769,91 lei (cu reținerea plăților prevăzute de Lege), emiterea unei noi decizii prin care să fie respinsă cererea de chemare în judecată înaintată de Stan Valeriu.

7.1. Ulterior, la data de 17 august 2020, Serviciul Vamal al RM a depus recurs motivat, în care a solicitat emiterea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată înaintată de Stan Valeriu să fie respinsă.

În motivarea recursului menționează că decizia instanței de apel nu este motivată prin prisma abaterii disciplinare comise, dar din punctul de vedere al „dreptului discreționar”.

Relevă titularul cererii de recurs, că potrivit art. 46 lit. a) din Legea serviciului în organele vamale nr. 1150 din 20.07.2000 (*în vigoare în perioada de referință*), acțiunile colaboratorului vamal care contribuie la trecerea bunurilor peste frontiera vamală cu încălcarea legislației vamale, dacă aceste acțiuni nu atrag răspundere penală, sunt considerate drept încălcare gravă a disciplinei de serviciu în organul vamal.

Art. 43 alin. (2) lit. h) din legea enunțată, prevedea că eliberarea din serviciu poate avea loc pentru o încălcare gravă specificată la art. 46.

Consideră că instanța de apel neîntemeiat a stabilit că verbul „poate” din art. 43 alin. (2) lit. h) din Legea serviciului în organele vamale nr. 1150 din 20.07.2000 (*în vigoare în perioada de referință*), denotă caracterul discreționar al actului administrativ emis de Serviciul Vamal și a dispus verificarea legalității Ordinului nr. 200-p din 14 martie 2018 din perspectiva art. 231 alin. (2) și art. 225 alin. (2) Cod administrativ.

În aceeași ordine de idei, apreciază ca nefondate concluziile instanței de apel, potrivit cărora Serviciul Vamal urma să aprecieze faptele în privința lui Stan Valeriu prin prisma prevederilor art. 184¹ alin. (4) Cod Vamal, deoarece:

- la momentul traversării frontierei, cet. Melenti Andrei nu a prezentat un act corespunzător (în condițiile lit. b) alin. (1) art. 184¹ Cod Vamal), care să demonstreze că locuiește temporar în Republica Moldova. Or, mai degrabă, în Republica Moldova, acesta își are domiciliul permanent.

- cet. Melenti Andrei nu a prezentat un act confirmativ (în sensul lit. e) alin. (1) art. 184¹ Cod Vamal), care ar justifica prelungirea termenului de aflare a mijlocului de transport declarat prin acțiune, iar informația respectivă să fie inclusă în Registrul de stat al transporturilor.

- instanța nu a ținut cont că cet. Melenti Andrei nu avea permis de conducere străin la momentul introducerii mijlocului de transport respectiv. Or, chiar dacă este nerezident, el trebuie să dețină permis străin.

- aplicabilitatea prevederilor art. 69 alin. (1) Cod Vamal nu este proprie speței în examinare.

Or, instanța, întemeindu-și concluziile pe presupuneri, a încălcat principiul „*idem ist non esse et non probari*”.

Evidențiază că instanța de apel a respins proba prezentată de Serviciul Vamal, și anume nu a luat în considerare scrisoarea Agenției Servicii Publice nr. 03/10039 din 31.12.2019, conform căreia la data de 07.12.2017, când a introdus mijlocul de transport, cet. Melenti Andrei nu deținea permis de conducere românesc.

De asemenea, recurentul consideră că instanța de apel eronat a considerat, că este neclară existența acordului Comitetului sindical, or la data de 06.03.2018 a fost solicitat acordul organului sindical al Biroului Vamal Nord privind eliberarea din serviciu a dlui Stan Valeriu. Potrivit Procesului-verbal nr. 05/18 al adunării comitetului sindical al Biroului Vamal Nord din 13.03.2018, comitetul sindical a exprimat acordul preliminar asupra concedierii din serviciu, inclusiv, a colaboratorului vamal Stan Valeriu.

Cu referire la concluzia instanței de apel privind emiterea actului administrativ cu încălcarea proporționalității, sub pretextul lipsei scopului legitim, recurentul invocă că concluzia dată contravine prevederilor art. 26 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 (în vigoare în perioada de referință).

Mai menționează titularul cererii de recurs, că contrar prevederilor art. 258 alin. (3) Cod administrativ și art. 196 alin. (1) Cod administrativ, acțiunea în contencios administrativ a fost judecată cu încălcarea competenței teritoriale, deoarece acțiunea în contencios administrativ se depune la instanța de judecată în a cărei rază teritorială își are sediul autoritatea publică care a desfășurat activitatea administrativă contestată, dacă legea nu prevede altfel.

8. 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 consideră recursul drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care în conformitate cu art. 257 alin. (1) Cod administrativ 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.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Potrivit art. 245 alin. (1) și (2) Cod 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. 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că decizia instanței de apel a fost adoptată la data de 23 iunie 2020, iar potrivit avizului anexat la materialele dosarului, aceasta a fost recepționată de către Serviciul Vamal, la data de 30 iulie 2020 (f.d. 162, vol.II).

Astfel, atât recursul depus la data de 06 iulie 2020, cât și motivarea acestuia depusă la data de 17 august 2020, sunt în termen.

În continuare completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține prevederile art. 246 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, conform cărora Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. Recursul se declară inadmisibil în special când: a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs; b) recursul este depus în mod repetat; c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită; d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1); e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2); f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.

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 nedevolutiv 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 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 Serviciul Vamal 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

d i s p u n e:

Recursul depus de către Serviciul Vamal se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecătorul

Timofti Vladimir

Judecătorii

Toma Nadejda

Guzun Ion