

Dosarul nr. 3ra-615/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. O. Melniciuc)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. V. Clima, A. Minciuna, I. Muruianu)

ÎN C H E I E R E

28 iulie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Inspectoratul General al Poliției,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Dorin Tomșa împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 10 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de către Inspectoratul General al Poliției împotriva hotărârii din 28 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 28 septembrie 2020 Dorin Tomșa a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că la data de 2 septembrie 2020, Inspectoratul General al Poliției, a emis ordinul de sancționare disciplinară nr. 380, prin care a dispus, pentru încălcarea prevederilor art. 26 alin. (1) lit. e) și o) din Legea nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, art. 52 alin. (1) a Legii nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și pct. 13 lit. k) din fișa postului, acțiuni manifestate prin utilizarea abuzivă în interes personal sau în alte scopuri decât cele de serviciu a automobilului de serviciu de model Dacia Duster, cu numărul de înmatriculare BBM 884, care a fost pus la dispoziția sa pentru exercitarea atribuțiilor ori care are acces în virtutea îndeplinirii la acestora, ceea ce a generat cheltuieli nejustificate a resurselor financiare, șeful interimar al Inspectoratului de Poliție Anenii Noi, comisar principal Tomșa Dorin, fiind sancționat disciplinar cu mustrare aspră.

Dorin Tomșa a menționat că prin ordinul cu privire la sancționarea disciplinară, Direcția inspectare efectiv, a stabilit că el ar fi folosit mijlocul de transport de serviciu de model Dacia Duster, pentru a se deplasa zilnic de la domiciliu la serviciu și viceversa.

Reclamantul a explicat că, de iure, ordinul de sancționare disciplinară este fondat în baza prevederilor art. 26 alin. (1) lit. e), o) din Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, art. 52 alin. (1) a Legii nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, pct. 13 lit. k) din fișa postului: responsabilități - răspunde de modul de folosire eficientă a resurselor umane, materiale și financiare din gestiunea subdiviziunii.

În continuare, a invocat dispozițiile art. 189 alin. (1) și art. 206 alin. (1) din Codul administrativ și a notat ca fiind ilegal ordinul de sancțiune disciplinară din motiv că normele de drept precum și prevederile din fișa de post care stau la baza ordinului de sancționare cu muștrare aspră, pe parcursul exercitării activității reclamantului, nu au fost încălcate.

A precizat că ancheta de serviciu realizată de către Direcția de inspectare nu a stabilit prin nici o probă, care ar constata nemijlocit că automobilul de model Dacia Duster, cu numărul de înmatriculare BBM 884, a fost folosit de către el în scopuri personale, or, normele legale care stau la baza ordinului de sancționare nu au fost încălcate, așa cum a respectat ordinele și indicațiile superiorilor, iar atitudinea față de bunurile transmise în scopul exercitării atribuțiilor a fost una diligentă și în vederea eficientizării procesului de muncă.

Reclamantul a comunicat că mijloacele financiare sau tehnico-materiale nu au fost utilizate în scopuri personale, iar prin constatarea lipsei automobilului Dacia Duster, cu numărul de înmatriculare BBM 884, de la parcare Inspectoratului de Poliție Anenii Noi, care ar fi fost preluată de Sergiu Târîța, nu poate fi constată și direcția finală de deplasare a conducătorului automobilului, or simpla lipsă a automobilului la parcare Inspectoratului de Poliție Anenii Noi nu presupune utilizarea în scopuri aferente serviciului de către oricare din conducătorii repartizați pentru a conduce acest vehicul.

A afirmat că luând în considerare specificul activității polițienești, care uneori este exercitată și în afara orelor de muncă, declarațiile ofițerilor de serviciu menționate în ordin, precum că, periodic, dimineața între orele 05:00 – 06:00, de luni până vineri, aceștia preiau automobilul Dacia Duster, cu numărul de înmatriculare BBM 884, de la parcare Inspectoratului de Poliție Anenii Noi și se deplasează la domiciliul său, sunt declarații formale, din motiv că scopul deplasării, destinația, precum și faptul că deplasarea nu a fost efectuată cu scopul exercitării atribuțiilor de serviciu, nu poate fi probată prin simple presupuneri.

A relatat că în ipoteza în care deplasarea sa spre serviciu cu automobilul de serviciu ar fi constatată prin probe pertinente, în contextul în care ancheta de serviciu se referă la perioada de după declanșarea pandemiei COVID-19, iar Inspectoratul General al Poliției nu a asigurat alte alternative de deplasare a angajaților săi, folosirea automobilului pentru evitarea mijlocului de transport public este în interesul bunei desfășurări a activității serviciului în cadrul Inspectoratului de Poliție Anenii Noi și din contra sporește eficiența muncii. Important a fi reținut este că, automobilul de model Dacia Duster, cu numărul de înmatriculare BBM 884, este întărit după mai mulți angajați ai Inspectoratului de Poliție Anenii Noi: Tomșa D., Tertiu I., Burlacu S., astfel încât, datele din Registrul de evidență a automobilelor al Inspectoratului de Poliție Anenii Noi nu demonstrează utilizarea mijlocului de transport de către Dorin Tomșa în scop personal și nici nu poate oferi quantumul combustibilului utilizat anume de reclamant în procesul exercitării funcției.

Reclamantul a specificat că, în procesul exercitării funcției în cadrul Inspectoratului de Poliție Anenii-Noi, și-a exercitat atribuțiile și în afara orelor de muncă, în cazurile ce vizau comiterea infracțiunilor excepțional de grave și deosebit de grave sau incidente de rezonanță sporită, ceea ce nu poate presupune un itinerar precum și un interval de timp rigid de deplasare a automobilului cu numărul de înmatriculare BBM 884.

A susținut că a fost întocmit raportul șefului Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne, prin care s-a solicitat acceptul conducerii Ministerului Afacerilor Interne, precum și a Inspectoratului General de Poliție, privind păstrarea automobilului de serviciu de model Dacia Duster, cu numărul de înmatriculare BBM 884, la domiciliul șefului interimar al Inspectoratului de Poliție Anenii Noi, comisar principal Tomșa Dorin. Contrar celor indicate în ordinul de sancționare, prin răspunsul Inspectoratului General de Poliție, Direcția inspectare efectiv, s-a permis parcare a automobilului cu numărul de înmatriculare BBM 884 în alte locuri decât sediul Inspectoratului, în zilele de sâmbătă și duminică.

În opinia reclamantului formalitatea și netemeinicia ordinului de sancționare se demonstrează și prin cantitatea de consum de combustibil utilizat pentru luna mai 2020, or, automobilul cu numărul de înmatriculare BBM 884 a consumat 227,8 litri, pe când automobilul cu numărul de înmatriculare MAI 1731 a consumat 347,77 litri, iar automobilul MAI 1732 a consumat 424,97 litri, consumul automobilului cu numărul de înmatriculare BBM 884 fiind considerabil mai mic.

Reclamantul a declarat că nu a folosit automobilul Dacia Duster, cu numărul de înmatriculare BBM 884, în scopuri personale, calculul estimativ, precum și presupusul consum excesiv de combustibil, nu corespund adevărului, datorită situațiilor excepționale și neprevăzute în care comisarul principal a fost implicat în exercitarea funcțiilor sale de serviciu.

A notat că pe parcursul activității a respectat întocmai Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor de Interne, și a exercitat atribuțiile onest, sărguincios și în conformitate cu prevederile legale, fără a săvârși abaterile specificate în cadrul ordinului de sancționare, folosind automobilul menționat strict în scopurile de serviciu și pentru eficientizarea activității în cadrul Inspectoratului de Poliție Anenii Noi.

Reclamantul a relevat că, în cadrul exercitării funcțiilor sale, pe timp de pandemie provocată de virusul COVID-19, a respectat pct. 3 din ordinul Inspectoratului General de Poliție cu privire la acțiunile Poliției în contextul constatării gradului de alertă „Cod roșu” la nivel național referitor la situația epidemiologică, a asigurat solicitarea și însoțirea transportului medical specializat de urgență la transportarea persoanelor ce se eschivează de la respectarea măsurilor de sănătate publică și în cazurile de agresare a personalului medical, în calitate de conducător al subdiviziunii subordonate Inspectoratului General al Poliției – Inspectoratul de Poliție Anenii Noi, a asigurat implementarea chestiunilor organizatorice ce au fost dispuse prin ordinele cu privire la unele măsuri în cadrul Poliției în prevenirea răspândirii virusului COVID-19, care în consecință generează activități diferite în cadrul serviciului, decât până la declararea stării de urgență, inclusiv și consum de combustibil diferit.

A afirmat că, a fost desemnat prin dispoziția nr. 62 din 30 martie 2020, emisă de președintele raionului Anenii Noi, în calitate de membru al Comisiei pentru situații excepționale a raionului Anenii Noi, pe durata stării de urgență, în cadrul căreia, pentru exercitarea atribuțiilor, a avut nevoie de mijloc de transport.

A opinat că aplicarea sancțiunii în formă de mustrare aspră este neîntemeiată, pretinsa abatere disciplinară nefiind demonstrată prin probe pertinente în cadrul anchetei de serviciu.

Reclamantul Dorin Tomșa a solicitat anularea ordinului nr. 380 din 2 septembrie 2020 de sancționare disciplinară emis în privința sa.

Prin hotărârea din 28 decembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea depusă de către Dorin Tomșa. S-a anulat ordinul nr.380 ef. din 2 septembrie 2020, emis de Inspectoratul General al Poliției, cu privire la sancționarea disciplinară a șefului interimar al Inspectoratului de Poliție Anenii Noi, comisar principal Dorin Tomșa, ca neîntemeiat.

La data de 22 ianuarie 2021, Inspectoratul General al Poliției, cu respectarea termenului legal, a depus cerere de apel motivată împotriva hotărârii din 28 decembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

Prin decizia din 10 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de către Inspectoratul General al Poliției împotriva hotărârii din 28 decembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a decide astfel instanțele ierarhic inferioare au reținut că desemnarea lui Dorin Tomșa în funcția de șef interimar al Inspectoratului de Poliție Anenii Noi, atât ministrul afacerilor interne, cât și șeful Inspectoratului General al Poliției cunoșteau cu certitudine că, comisarul principal domiciliază în municipiul Chișinău, iar pentru exercitarea funcției în care a fost desemnat, urmează să se deplaseze zilnic tur-retur în orașul Anenii Noi. Deci, Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General al Poliției, desemnându-l pe comisarul principal Dorin Tomșa în exercitarea interimatului funcției de șef al Inspectoratului de Poliție Anenii Noi, în situația în care comisarul principal Dorin Tomșa, locuiește cu familia în municipiul Chișinău, fiind prezentă necesitatea zilnică de a se deplasa la Anenii Noi, urmau să soluționeze la numire sau să intervină ulterior în soluționarea acestei chestiuni, or, fiind necesară deplasarea, cel puțin 5 zile în săptămână la Anenii Noi, se impun anumite costuri, iar angajatorii Ministerului Afacerilor Interne și Inspectoratului General al Poliției urmau să decidă modul de compensare a acestor cheltuieli, conform prevederilor legale enunțate.

Totodată, instanțele de judecată au notat că afirmația din actul administrativ contestat despre pretinsa folosire de către reclamantul/apelant a transportului de serviciu în interes personal, nu corespunde realității, or, nici o probă a cauzei nu conduce la convingerea că comisarul principal a utilizat automobilul din dotare în interes privat.

Cu referire la cheltuielile nejustificate a resurselor financiare prin acțiunile comisarului principal Dorin Tomșa, instanțele inferioare au precizat că, potrivit ordonanței procurorului în Procuratura raionului Anenii Noi din 20 octombrie 2020, a fost refuzat în pornirea urmăririi penale pe faptul comiterii de către comisarul principal Dorin Tomșa a infracțiunii prevăzute de art. 327 alin. (1) din Codul penal, abuz de serviciu, exprimat prin cauzarea prejudiciului evaluat la 5 000 de lei prin folosirea mijlocului de transport de serviciu, automobilul Dacia Duster, cu numărul de înmatriculare BBM 884, pentru deplasările pe itinerarul Anenii Noi – Chișinău – Anenii Noi.

La data de 11 martie 2021, Inspectoratul General al Poliției a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 10 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la 9 aprilie 2021, motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și

a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a menționat că consideră concluziile instanțelor ierarhic inferioare ca fiind eronate.

A menționat că instanțele inferioare au omis componența abaterii disciplinare incriminate lui Dorin Tomșa, conform căreia acesta a dat indicație unui salariat cu atribuții de patrulare de a-l transporta în interes personal, determinând alți salariați din Serviciul patrulare să muncească în plus pentru acoperirea deficitului de personal creat de intimat prin funcția sa de conducător.

A specificat că instanțele ierarhic inferioare eronat au creat legătură causală dintre răspunderea penală ce o poartă intimatul cu cea disciplinară, ignorând art. 59 alin. (8) din Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne care prevede expres că aplicarea sancțiunii disciplinare nu exclude răspunderea penală, contravențională sau civilă, după caz.

A mai adăugat că instanțele de judecată au ignorat proba relevantă administrată în cadrul anchetei de serviciu și anume Raportul echipei de audit care a evaluat prejudiciul comis de Dorin Tomșa.

A afirmat că Curtea de Apel Chișinău prin decizia recurată nu a venit cu nici o argumentare plauzibilă, rezumându-se doar la citarea exhaustivă a unor texte întregi din acte administrative, fără să explice rostul și coroborarea cu circumstanțele de fapt. Iar instanța de fond a admis în hotărârea adoptată concluzii subiective și lipsite de substrat de drept, neîncadrate juridic.

A susținut că instanțele inferioare au reținut drept plauzibile doar argumentele lui Dorin Tomșa, fără a supune unei examinări minuțioase probele prezentate de recurent.

Recurentul a notat că instanțele ierarhic inferioare au creat un precedent vicios prin faptul că unanim au recunoscut dreptul salariaților de a se folosi de bunurile încredințate în interes de serviciu în scopuri personale, fără a se baza pe o normă distinctă în acest sens.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) 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. 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 10 martie 2021, copia dispozitivului deciziei fiind notificată recurentului la data de 10 martie 2021, prin intermediul poștei electronice (f.d.182).

Totodată, decizia motivată din 10 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Inspectoratului General al Poliției la data de 6 aprilie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție/livrare (f.d.188).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Inspectoratul General al Poliției s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției, 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.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudential, 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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 implicite 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 însuși 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției.

În conformitate cu 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 Inspectoratul General al Poliției se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu