

ÎNCHEIERE

17 noiembrie 2021

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 depus de către Veaceslav Mînzatu, reprezentat de avocatul Mihail Lvovschi,

la acțiunea în contencios administrativ depusă de către Veaceslav Mînzatu împotriva Serviciului Vamal cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, repararea prejudiciului,

împotriva deciziei din 07 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul declarat de către Serviciul Vamal, s-a casat hotărârea din 01 august 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o nouă hotărâre,

constată:

La data de 19 februarie 2020 Veaceslav Mînzatu a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Serviciului Vamal, prin care a solicitat anularea ordinului directorului Serviciului Vamal nr. 21-h din 15 ianuarie 2020 cu privire la destituirea din funcția de inspector principal, Secția achiziții publice și dotări, Biroul Vamal Centru; restabilirea în funcție de inspector principal, Secția achiziții publice și dotări, Biroul Vamal Centru; încasarea despăgubirii pentru perioada de absență forțată de la muncă, de la data de 16 ianuarie 2020 și până la pronunțarea hotărârii, în mărimea salariului mediu pentru această perioadă; a despăgubirii în mărimea unui salariu mediu lunar, cu titlu de reparare a prejudiciului moral prin echivalent bănesc; a sumei de 5000 lei, cu titlu de compensare a cheltuielilor pentru asistența juridică calificată; executarea imediată a hotărârii în partea restabilirii la muncă și a încasării unui salariu mediu lunar.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că prin ordinul directorului Serviciului Vamal nr. 21-h din 15 ianuarie 2020 a fost destituit din funcția de inspector principal, Secția achiziții publice și dotări, Biroul Vamal Centru, pe motiv că a lipsit nemotivat la serviciu la data de 21 și 22 noiembrie 2019.

Cu ordinul directorului Serviciului Vamal nr.21-h din 15 ianuarie 2020 privind destituirea din funcția de inspector principal, Secția achiziții publice și dotări, Biroul Vamal Centru, nu este de acord, deoarece în zilele de 21 și 22 noiembrie 2019 nu a lipsit nemotivat de la serviciu, ci a participat la întrevederi de lucru cu reprezentanții SRL DFM, IP CTIF, SRL „Alinier Service”, SRL „Tranzit Logistic”, SRL „Broker Logistic”, SRL „Broker Company”, în vederea semnării contractelor cu Biroul Vamal Centru, atribuție de bază a funcției exercitate, confirmările respective fiind prezentate Serviciului Vamal concomitent cu cererea sa din 09 ianuarie 2020, înregistrată la data de 10 ianuarie 2020.

Consideră că ordinul menționat este ilegal, ori sancțiunea disciplinară a fost aplicată după expirarea termenului de o lună de zile de la momentul constatării pretensei abateri, prevăzut de art. 209 al Codului muncii. Pretinsa abatere disciplinară a fost constatată la data de 22 noiembrie 2019, prin raportul Șefului Secției Unitatea de Gardă nr. 7040 din 22 noiembrie 2019, iar sancțiunea disciplinară a fost aplicată la data de 15 ianuarie 2020, prin ordinul directorului Serviciului Vamal nr. 21-h din 15 ianuarie 2020.

La data de 29 ianuarie 2020 a adresat o cerere prealabilă Serviciului Vamal, în temeiul art. 162 din Codul administrativ, prin care a solicitat anularea ordinului directorului Serviciului Vamal nr. 21-h din 15 ianuarie 2020 și restabilirea în funcție, la care nu a primit răspuns.

Prin hotărârea din 01 august 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a anulat actul administrativ individual defavorabil, și anume, ordinul Serviciului Vamal nr. 21-h din 15 ianuarie 2020, prin care Veaceslav Mînzatu a fost destituit din funcție și s-a obligat Serviciul Vamal de a-l restabili în funcția de inspector principal, secția achiziții publice și dotări, Biroul Vamal Centru deținută până la eliberare, cu achitarea salariului mediu și a drepturilor salariale pentru absența forțată de la muncă pentru perioada de la 15 ianuarie 2020 și până la data restabilirii în funcție 01 august 2020. S-a încasat din contul Serviciului Vamal în folosul lui Veaceslav Mînzatu suma de 5000 lei cu titlu de cheltuieli pentru acordarea asistenței juridice. (f.d. 12126, 133-146, vol. I)

Pentru a ajunge la această concluzie instanța de fond a reținut că Veaceslav Mînzatu a probat îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, conform fișei postului, justificând lipsa la sediul Biroului Vamal Centru, în zilele 21 noiembrie – 22 noiembrie 2019, zile în care a negociat și a încheiat contracte cu agenți economici din numele Biroului Vamal Centru, fapt confirmat prin declarațiile reprezentanților agenților economici, care au participat la negocierea și încheierea actelor juridice.

De asemenea, instanța de fond a menționat că nu pot fi reținute argumentele din raportul Șefului Secției Achiziții Publice și Dotări, Serghei Rotari din 25 noiembrie 2019 că „(...) în această perioadă (21 noiembrie 2019-22 noiembrie 2019) careva indicații de a ieși în teritoriu nu am dat și nici nu am fost telefonat/informat din partea lui Veaceslav Mînzatu precum că va lipsi de la serviciu, sau că se va deplasa în teritoriu (...)”. Instanța a reținut că Serghei Rotari s-a aflat în perioada 21 noiembrie 2019-22 noiembrie 2019 în concediu de odihnă anual, iar Veaceslav Mînzatu a exercitat, în baza ordinului nr. 1810-p/o din 20 noiembrie 2019, atribuțiile de bază ale Șefului Secției Achiziții Publice și Dotări în perioada 21 noiembrie 2019-22 noiembrie 2019. Prin urmare, Veaceslav Mînzatu nu a fost obligat să-l înștiințeze

pe șef, care se afla în concediu de odihnă anual, despre anumite acțiuni sau să primească careva indicații de la Șeful Secției Achiziții Publice și Dotări, Serghei Rotari, pe care l-a înlocuit, conform ordinului în perioada 21 noiembrie 2019-22 noiembrie 2019.

La data de 06 august 2020, cu respectarea termenului prevăzut la articolul 232 din Codul administrativ, Serviciul Vamal a depus cerere de apel împotriva hotărârii din 01 august 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, ulterior la 11 noiembrie 2021 a depus apel suplimentar.

Prin decizia din 07 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a admis cererea de apel înaintată de către Serviciul Vamal. S-a casat hotărârea din 01 august 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o nouă hotărâre, prin care s-a respins acțiunea depusă de către Veaceslav Mînzatu. (f.d. 192, 193-218, vol. I)

În susținerea concluziei sale instanța de apel a reținut constatările anchetei de serviciu cuprinse în încheierea din data de 18 decembrie 2019 privind abaterea disciplinară comisă de inspectorul principal Veaceslav Mînzatu, manifestată prin absența nemotivată de la serviciu la data 21 noiembrie 2019 și 22 noiembrie 2019, care constituie temei pentru destituirea din funcție, în conformitate cu art. 64 alin. (1) lit. f) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008.

Instanța de apel a menționat că la emiterea actului administrativ individual contestat, Serviciul Vamal și-a exercitat dreptul discreționar, luând în considerație faptele relevante, fiind respectate limitele dreptului discreționar, or, ținând cont de faptul 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.

Totodată, instanța a apreciat ca fiind legale și întemeiate alegațiile Serviciului Vamal precum că, ordinul de sancționare corespunde în totalitate exigențelor legale impuse, respectiv nu poate fi constatat ca fiind ilegal pe motive procedurale, invocate de către instanța de fond.

Punctele 4 și 17 al Regulamentului cu privire la efectuarea anchetei de serviciu, aprobat prin ordinul Biroului Vamal Centru nr. 307-O din 02 iulie 2018, prevede expres scopul și circumstanțele efectuării anchetei de serviciu, astfel încât, în cadrul desfășurării acțiunilor de anchetă s-a stabilit cu certitudine că, inspectorul principal Veaceslav Mînzatu nu s-a prezentat la serviciu nu doar la data de 22 noiembrie 2019, ci și la data de 21 noiembrie 2019, invocând drept motiv deplasări în teritoriu, fie la postul vamal Palanca (informație comunicată Secției Management Personal), fie la Căușeni (informație comunicată Secției Management Personal), fie la postul vamal Tudora (informație comunicată colegului său de birou Veaceslav Orlov), încălcând disciplina de serviciu, acționând în mod direct și intenționat cu folosirea funcției de șef de secție în scop personal.

Regulamentul intern al Biroului Vamal Centru, aprobat prin ordinul nr. 140-0 din 08 mai 2019, stabilește cu claritate că angajatul biroului vamal folosește timpul de muncă pentru îndeplinirea obligațiilor de muncă. Repartizarea timpului de muncă în cadrul săptămânii constituie 8 ore (08:00-17:00), timp de 5 zile de muncă, cu 2 zile de repaus. Totodată, intrările/ieșirile în timpul programului muncă ale angajaților stabiliți cu locul de muncă în blocul administrativ al biroul vamal (bd.

Dacia, 49/6), vor fi reflectate, personal, sau de ofițerul de gardă, în Registrul de evidență a intrărilor și ieșirilor în timpul orelor de program. Coordonarea de către șeful ierarhic superior va avea loc până la finele zilei în care s-au efectuat intrările/ieșirile în timpul programului de muncă al angajaților.

Instanța de apel a stabilit că materialele anexate din cadrul anchetei de serviciu intentată în privința lui Veaceslav Mînzaru, abaterile constatate în privința acestuia, și-au găsit confirmare, ori acțiunile/inacțiunile inspectorului principal Veaceslav Mînzatu, manifestate prin absența nemotivată de la serviciu la data 21 noiembrie 2021 și 22 noiembrie 2019, constituie temei pentru destituirea din funcție în conformitate cu art. 64 alin. (1) lit. f) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008.

La data de 16 iulie 2021 și 18 august 2021 Veaceslav Mînzatu, reprezentat de avocatul Mihail Lvovschi, a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 07 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii, precum și compesarea cheltuielilor de judecată pentru examinarea în instanța de fond în sumă de 5000 lei, pentru examinarea cauzei în instanța de apel în sumă de 3000 lei și pentru examinarea cauzei în instanța de recurs în sumă de 2000 lei.

În motivarea recursului recurentul a indicat că decizia instanței de apel este ilegală, deoarece concluziile instanțe în actul judecătoresc sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, nu s-au aplicat unele norme de drept material, care trebuiau aplicate. Atât la examinarea în instanța de fond, cât și în instanța de apel au fost invocate argumente ce țin de ilegalitatea ordinului de concediere, care nu au fost reținute de instanța de apel, deși au fost probate.

Recurentul a mai indicat că instanța de apel a încălcat dreptul său la un proces echitabil, prevăzut de art. 6 al CEDO, deoarece nu s-a pronunțat asupra tuturor motivelor invocate.

Cu referire la termenul de depunere a recursului, instanța constată că se încadrează în prevederile articolului 245 din Codul administrativ.

În conformitate cu articolul 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 07 iulie 2021.

La data de 16 iulie 2021 Veaceslav Mînzatu, reprezentat de avocatul Mihail Lvovschi, a depus recurs nemotivat. (f.d. 223-224, vol. I)

Decizia motivată a fost notificată lui Veaceslav Mînzatu și avocatului Mihail Lvovschi la data de 04 august 2021 și 05 august 2021, fapt ce se confirmă prin avizele de recepție a scrisorii recomandate anexate la materialele cauzei nr. DS8003421776AS, nr. DS8003422103AS. (f.d. 227, 228, vol. I)

Veaceslav Mînzatu, reprezentat de avocatul Mihail Lvovschi, a depus recurs motivat la data de 18 august 2021, fiind respectat termenul instituit de legiuitor în art. 245 din Codul administrativ.

La data de 13 septembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa

Serviciului Vamal copia recursului declarat de către Veaceslav Mînzatu. (f.d. 10, vol. II)

La data de 18 octombrie 2021 Serviciul Vamal a depus referință, solicitând de a considera recursul declarat de către Veaceslav Mînzatu ca fiind inadmisibil, iar în cazul în care instanța de recurs va considera admisibil recursul, respingerea cererii de recurs ca fiind neîntemeiat, cu menținerea deciziei din 07 iulie 2021.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Veaceslav Mînzatu, reprezentat de avocatul Mihail Lvovschi, 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) Cod 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 Cod 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 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, 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 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, 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 Veaceslav Mînzatu, reprezentat de avocatul Mihail Lvovschi.

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

dispune:

Recursul depus de către Veaceslav Mînzatu, reprezentat de avocatul Mihail Lvovschi, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh