

Dosarul nr.3ra-998/21

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

Instanța de apel, Curtea de Apel Chișinău (jud: Vl. Clima, E. Palanciuc, I. Muruianu)

ÎNCHEIERE

15 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Igor Budei, reprezentat de avocatul Vitali Covaliov,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Igor Budei împotriva Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcție și încasarea plăților salariale pentru perioada absenței forțate de la serviciu,

împotriva deciziei din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, s-a casat hotărârea din 22 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o decizie nouă prin care a fost respinsă acțiunea în contencios administrativ depusă de Igor Budei ca neîntemeiată,

c o n s t a t ă :

La 05 august 2020, Budei Igor a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcție și încasarea plăților salariale pentru perioada absenței forțate de la serviciu.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că prin ordinul nr.XXXXXX din 27 mai 2020, Inspectoratul General al Poliției a suspendat raportul de serviciu cu el, în calitate de ofițer al Serviciului supraveghere tehnică și accidente rutiere al Secției securitate publică a Inspectoratului de Poliție Ceadâr-Lunga al Direcției de Poliție a UTA Găgăuzia, inspectorul superior, Budei Igor, în temeiul art.76 lit.g) din Codul muncii - suspendarea contractului individual de muncă în circumstanțe ce nu depind de voința părților în legătură cu trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Drept temei pentru emiterea ordinului nr.XXXXXX din 27 mai 2020 a servit înștiințarea nr.34/19-761 a Direcției de poliție a UTA Găgăuzia, parvenită la 22 mai 2020 în adresa

Inspectoratului General al Poliției, prin care s-a solicitat suspendarea raportului de serviciu cu el.

Din înștiințarea menționată rezultă că dânsul a fost învinuit în cauza penală nr.XXXXX în săvârșirea infracțiunii prevăzute la art.324 alin.(4) din Codul penal – corupere pasivă, care la data de 28 iunie 2019 a fost remisă în judecată pentru examinarea în fond.

A susținut că potrivit art.76 lit.g) din Codul muncii, contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind de voință părților în caz de trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

La 25 iunie 2020 s-a adresat Inspectoratului General al Poliției cu cerere prealabilă, solicitând anularea ordinului nr.XXXXX din 27 mai 2020 „Privind suspendarea raportului de serviciu al inspectorului superior Budei Igor”, ca fiind ilegal, însă prin răspunsul nr.34/3-13-96/20 din 06 iulie 2020, aceasta a fost respinsă ca neîntemeiată.

Similar, prin răspunsul nr.44/22-2454 din 15 iulie 2020 a Ministerului Afacerilor Interne, cererea sa prealabilă din 25 iunie 2020 a fost respinsă ca neîntemeiată.

Reclamantul consideră că ordinul nr.XXXXX din 27 mai 2020 al Inspectoratului General al Poliției, precum și răspunsurile nr.34/3-13-96/20 din 06 iulie 2020 a Inspectoratului General al Poliției și nr.44/22-2454 din 15 iulie 2020 a Ministerului Afacerilor Interne, sunt ilegale și pasibile anulării.

A reținut că în conformitate cu art.200 alin.(1) și (3) din Codul de procedură penală, suspendarea provizorie din funcție constă în interzicerea provizorie motivată învinuitului, inculpatului de a exercita atribuțiile de serviciu sau de a realiza activități cu care acesta se ocupă sau le efectuează în interesul serviciului public. Suspendarea provizorie din funcție o decide administrația instituției în care activează învinuitul ori inculpatul, în condițiile legii, la demersul procurorului care conduce, sau, după caz, efectuează nemijlocit urmărirea penală.

Totodată, potrivit art.35 alin.(1) și (2) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr.288 din 16 decembrie 2016, suspendarea din funcție se efectuează în situațiile prevăzute de cadrul normativ general. Suspendarea din funcția publică cu statut special se efectuează prin ordin al angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta, conform prevederilor legale.

În viziunea reclamantului suspendarea raportului de serviciu în temeiul art.76 lit.g) din Codul muncii este absolut ilegală, deoarece prevederile normei date de drept reprezintă un cadrul normativ general, care acorda angajatorului dreptul general de suspendare a angajatului din funcție, dar numai cu condiția respectării unui cadrul normativ special, iar în situația învinuirii pentru săvârșirea unei infracțiuni, cadrul normativ special prevede că suspendarea poate fi numai la demersul procurorului care conduce, sau, după caz, efectuează nemijlocit urmărirea penală.

Suspendarea provizorie din funcție constă în interzicerea provizorie motivată inculpatului exercitarea atribuțiilor de serviciu în interesul serviciului public, însă în ordinul contestat lipsește motivarea și necesitatea suspendării lui din serviciu, ținând cont de faptul că din 28 iunie 2019, data remiterii cauzei penale în judecată pentru examinarea în fond, și până la 27 mai 2020, data emiterii ordinului nr.XXXXX, el a exercitat atribuțiile de serviciu.

A remarcat că ordinul contestat a fost emis cu încălcarea legislației în vigoare, prin ce i-a fost încălcat dreptul la muncă, din care considerente acesta urmează a fi anulat.

Reclamantul și-a întemeiat acțiunea pe prevederile art.20, art.21, art.43, art.53 din Constituția Republicii Moldova, art.20, art.143, art.189, art.191, art.196, art.203, art.204, art.206 alin.(1) lit.a), art.208, art.209, art.211, art.212 și art.224 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ.

În contextul enunțat, Igor Budei a solicitat anularea ordinului nr.XXXXXX din 27 mai 2020 al Inspectoratului General al Poliției „Privind suspendarea raportului de serviciu al inspectorului Budei Igor”; restabilirea lui în funcția deținută până la emiterea ordinului contestat, de ofițer al Serviciului supraveghere tehnică și accidente rutiere al Secției securitate publică a Inspectoratului de Poliție Ceadâr-Lunga al Direcției de Poliție a UTA Găgăuzia; încasarea plăților salariale începând cu 27 mai 2020 - până la data anulării ordinului nr.XXXXXX din 27 mai 2020 al Inspectoratului General al Poliției, conform funcției; anularea răspunsului nr.34/3-13-96/20 din 06 iulie 2020 al Inspectoratului General al Poliției și răspunsului nr.44/22-2454 din 15 iulie 2020 al Ministerului Afacerilor Interne la cererea sa prealabilă din 25 iunie 2020, ca fiind ilegale.

Prin hotărârea din 22 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă acțiunea depusă de Igor Budei.

A fost anulat ordinul nr.XXXXXX din 27 mai 2020 al Inspectoratului General al Poliției „Privind suspendarea raportului de serviciu al inspectorului Budei Igor”.

Au fost declarate ca fiind neîntemeiate răspunsurile nr.34/3-13-96/20 din 06 iulie 2020 al Inspectoratului General al Poliției și nr.44/22-2454 din 15 iulie 2020 al Ministerului Afacerilor Interne, la cererea sa prealabilă din 25 iunie 2020.

A fost restabilit Igor Budei în funcția de ofițer al Serviciului supraveghere tehnică și accidente rutiere al Secției securitate publică a Inspectoratului de Poliție Ceadâr-Lunga al Direcției de Poliție a UTA Găgăuzia.

S-a obligat Inspectoratul General al Poliției să achite în beneficiul lui Igor Budei salariul pentru perioada absenței forțate de la muncă începând cu 27 mai 2020 – până la 22 octombrie 2020.

Prima instanță a motivat soluția prin faptul că procedura de suspendare provizorie din funcție în situația învinuirii pentru săvârșirea unei infracțiuni este reglementată de cadrul normativ special, și anume Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerul Afacerilor Interne, precum și art.200 din Codul de procedură penală, care constă în interzicerea provizorie motivată a învinuitului, inculpatului în exercitarea atribuțiilor de serviciu în interesul serviciului public.

Prima instanță a reținut că potrivit cadrului normativ general, art.76 lit.g) din Codul muncii acordă angajatorului dreptul general de suspendare a angajatului din funcție, însă numai cu condiția respectării cadrului normativ special, în speță prevederile Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerul Afacerilor Interne și a Codului de procedură penală, iar în situația învinuirii pentru săvârșirea unei infracțiuni, cadrul normativ special prevede că suspendarea poate fi numai la demersul procurorului care conduce, sau după caz, efectuează nemijlocit urmărirea penală.

Prima instanță a constatat absența la materialele cauzei a demersului procurorului, care a condus sau a efectuat nemijlocit urmărirea penală în privința pretinsei infracțiuni săvârșite

de Igor Budei, în vederea necesității suspendării raportului de serviciu cu reclamantul, condiție impusă de prevederile art.200 din Codul de procedură penală.

A notat prima instanță că suspendarea provizorie din funcție constă în interzicerea provizorie motivată a inculpatului în exercitarea atribuțiilor de serviciu în interesul serviciului public, însă în ordinul contestat lipsește motivarea și necesitatea suspendării raportului de serviciu cu reclamantul, or, materialele cauzei denotă că începând cu 28 iunie 2019, data remiterii cauzei penale în instanța de judecată pentru examinarea în fond - până la 27 mai 2020, data emiterii ordinului contestat, Budei Igor nestingherit a exercitat atribuțiile de serviciu.

Mai mult, Inspectoratul General al Poliției la emiterea ordinului nr.XXXXXX din 27 mai 2020, nu a apreciat că măsura luată trebuie să fie adecvată, să poată în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară indispensabilă pentru îndeplinirea scopului, și proporțională, să asigure justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit. Or, materialele cauzei denotă faptul că cauza penală a fost pornită la 20 noiembrie 2018, rechizitoriul a fost întocmit la 28 iunie 2019, cauza fiind expeditată în instanța de judecată în aceeași zi, iar în perioada de la data enunțată - până la emiterea ordinului de suspendare, 27 mai 2020, reclamantul Budei Igor și-a exercitat atribuțiile de serviciu.

A subliniat prima instanță că angajatorul nu a apreciat în ordinul contestat necesitatea suspendării din funcție a reclamantului ca măsură adecvată, adică să poată în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară, adică indispensabilă pentru îndeplinirea scopului, proporțională, capabilă să asigure justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit.

Din considerentele enunțate, prima instanță a considerat ordinul contestat ca o măsură adoptată arbitrar și nemotivată de către angajator, nefiind proporțională și incapabilă să asigure justul echilibru între interesele concrete ale societății, instituției publice și ale angajatului, pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit, din care motive acesta este pasibil anulării.

Subsecvent, prima instanță a considerat ca fiind neîntemeiate inclusiv și răspunsurile Inspectoratului General al Poliției nr.34/3-13-96/20 din 06 iulie 2020 și a Ministerului Afacerilor Interne nr.44/22-2454 din 15 iulie 2020.

Cu trimitere la prevederile art.330 din Codul muncii, prima instanță a considerat oportun de a încasa din contul Inspectoratului General al Poliției în beneficiul lui Igor Budei, ca rezultat al suspendării ilegale a acestuia din funcție și privării ilegale de posibilitatea de a munci, salariului pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă

La 12 noiembrie 2020, în interiorul termenului prevăzut la art.232 din Codul administrativ, Inspectoratul General al Poliției a depus apel motivat împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii din 22 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii în contencios administrativ depusă de Igor Budei.

Prin decizia din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Inspectoratul General al Poliției, s-a casat hotărârea din 22 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o decizie nouă prin care a fost respinsă acțiunea în contencios administrativ depusă de Igor Budei ca neîntemeiată.

Fiind investită cu judecarea cauzei, instanța de apel a motivat soluția prin faptul că în privința lui Igor Budei a fost intentată cauza penală nr.XXXXXX, reclamantul fiind învinuit în comiterea infracțiunii prevăzute de art.324 alin.(4) din Codul penal, iar art.76 lit.g) din Codului muncii expres stabilește că, contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind de voința părților în cazul trimiterii în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

La caz infracțiunea de comiterea căreia a fost învinuit Igor Budei, prin prisma art.52 alin.(1) lit.b) din Legea nr.288 din 16 decembrie 2016, este incompatibilă cu munca prestată, astfel s-a constatat că ordinul Inspectoratului General al Poliției nr.XXXXXX din 27 mai 2020 a fost emis cu respectarea legislației în vigoare.

A conchis instanța de apel că temeiurile pentru care reclamantul a fost suspendat din funcție nu au încetat și motiv de anulare a suspendării nu există, prin urmare actul administrativ contestat - ordinul Inspectoratului General al Poliției nr.XXXXXX din 27 mai 2020 privind suspendarea raportului de serviciu al inspectorului Budei Igor, a fost emis în conformitate cu prevederile legale.

La 06 septembrie 2021, în interiorul termenului prevăzut la art.245 din Codul administrativ, Igor Budei, reprezentat de avocatul Vitali Covaliov, prin intermediul oficiului poștal, a depus la Curtea Supremă de Justiție cerere de recurs motivată, solicitând admiterea acesteia, casarea deciziei din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu menținerea hotărârii din 22 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, pe care o consideră întemeiată și legală.

În motivarea recursului Igor Budei, reprezentat de avocatul Vitali Covaliov, a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material, în special nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată.

A indicat că prima instanță a elucidat multiaspectual toate circumstanțele cauzei, care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei, a apreciat corespunzător toate probele administrate la actele cauzei, și aplicând corect la cazul speței cadrul normativ legal.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța 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 30 iunie 2021, în ședință publică.

La materialele cauzei nu se regăsesc date privind notificarea lui Igor Budei a dispozitivului deciziei instanței de apel.

Totodată, actele cauzei atestă că la 06 august 2021 lui Igor Budei i-a fost notificată, prin intermediul oficiului poștal, decizia integrală a instanței de apel, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție DS8003421778AS (f.d. 205, 207, vol. I).

În condițiile enunțate, cererea de recurs (motivată) depusă la 06 septembrie 2021 la Curtea Supremă de Justiție, este în termen.

La 24 septembrie 2021 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Inspectoratului General al Poliției copia recursului depus de Budei Igor, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, notificată intimatului la 29 septembrie 2021 (f.d.9, 11).

La 15 octombrie 2021 Inspectoratul General al Poliției a depus referință, solicitând să fie declarat inadmisibil recursul depus de Igor Budei, deoarece argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Examinând temeiurile invocate în recurs, în raport cu referința depusă și 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 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 nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate 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 Igor Budei, reprezentat de avocatul Vitali Covaliov.

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 Igor Budei, reprezentat de avocatul Vitali Covaliov, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron