

Dosarul nr. 3ra-1153/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. V. Ciumac)

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

## Î N C H E I E R E

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  
Aliona Miron  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Andrei Zghibartă,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de  
către Andrei Zghibartă împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor cu privire  
la anularea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ individual  
favorabil și compensarea cheltuielilor de judecată,  
împotriva deciziei din 7 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 18 august 2020, Andrei Zghibartă a depus cerere de chemare în judecată în  
procedura contenciosului administrativ împotriva Administrației Naționale a  
Penitenciarelor cu privire la anularea actului administrativ, obligarea emiterii actului  
administrativ individual favorabil și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că activează în cadrul sistemului  
administrației penitenciare în diverse funcții, începând cu anul 2011 și până în prezent,  
executând sarcinile și obligațiile ce i-au revenit potrivit funcțiilor deținute, iar la  
momentul înaintării acțiunii, deținea funcția de director adjunct al Penitenciarului nr.  
4-Cricova.

A menționat că la datat de 7 iulie 2020, aproximativ la orele 01:30min., din  
Penitenciarul nr. 4-Cricova, a evadat condamnatul Dan Balan, escaladând edificiile de  
pază și gardurile de protecție. Pe fapta dată, Administrația Națională a Penitenciarelor  
a dispus inițierea cercetării de serviciu pentru elucidarea tuturor circumstanțelor, care  
la data depunerii acțiunii nu era finisată. Astfel, s-a susținut, că în cadrul cercetării de  
serviciu, la solicitarea executorului anchetei, Andrei Zghibartă a depus o explicație  
amplă despre toate circumstanțele pe care le cunoaște, conlucrând activ în scopul  
depistării tuturor iregularităților, menționând că, în vederea atribuțiilor de serviciu pe  
care le deține, la 9 iulie 2020, personal a discutat cu condamnatul Dan Balan, după  
reținerea și reînțoarcerea acestuia în instituția penitenciară, primind o explicație în scris  
de la acesta, în care a comunicat că nu a planificat evadarea sa și nu a comunicat  
nimănuși despre o eventuală evadare din penitenciar, comunicând că s-a adresat către

șeful de grup și ajutorul șefului de grup al Secției siguranță și regim penitenciar, cu rugămintea de a-i asigura securitatea personală în temeiul art. 206 din Codul de executare, însă, i s-a refuzat.

Reclamantul a afirmat, că la reîntoarcerea în penitenciar a deținutului, acesta și-a exprimat voința benevol de a depune o explicație în care a descris cum a evadat, explicație care a fost transmisă executorului anchetei de serviciu din cadrul Direcției protecției internă a Administrației Naționale a Penitenciarelor.

În continuare, Andrei Zghibartă a relatat că la 16 iulie 2020, i-a fost notificat ordinul Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 845 cu privire la suspendarea raporturilor sale de serviciu pe perioada anchetei de serviciu.

A explicat că în scopul aflării motivelor ce au contribuit la luarea unei astfel de decizii de către angajator, s-a adresat cu cerere prealabilă către Administrația Națională a Penitenciarelor, contestând ordinul nr. 845. Prin răspunsul angajatorului a fost informat că acțiunile sale sunt supuse verificării, fără a fi indicate care acțiuni concret și din ce considerent a fost dispusă suspendarea raporturilor de muncă.

Reclamantul a specificat că în ordinul contestat, s-a făcut trimitere la norma art. 75 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la sistemul administrației penitenciare, însă, angajatorul nu a motivat și nu a probat că exercitarea atribuțiilor sale, pot afecta în vreun mod desfășurarea obiectivă a anchetei.

Reclamantul a susținut că nu a efectuat careva acțiuni ilicite sau care ar afecta desfășurarea cercetării de serviciu, doar sarcini de executare în conformitate cu fișa portului și funcția deținută. Or, la emiterea actului administrativ individual defavorabil, angajatorul nu și-a exercitat dreptul discreționar corespunzător și nu a luat în considerare toate faptele relevante.

Astfel, reclamantul a solicitat anularea ordinului nr. 845 din 16 iulie 2020, obligarea achitării salariului pentru perioada suspendată forțat, obligarea includerii în vechimea în muncă a perioadei suspendate forțat, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 18 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de către Andrei Zghibartă.

La 23 decembrie 2020, cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, Andrei Zghibartă a depus apel nemotivat, iar la 9 martie 2021 motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând casarea acesteia, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii.

Prin decizia din 7 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de către Andrei Zghibartă împotriva hotărârii din 18 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Întru consolidarea soluției instanțele ierarhic inferioare au reținut temeinicia și legalitatea ordinului nr. 845ef. din 16 iulie 2020 al Administrației Naționale a Penitenciarelor privind suspendarea raportului de serviciu cu Andrei Zghibartă, care se încadrează exact în prevederile art. 75 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la sistemul administrației penitenciare. Or, pe faptul evadării lui Dan Balan a fost inițiată o anchetă de serviciu, în cadrul căreia sunt examinate inclusiv și acțiunile lui Andrei Zghibartă, care, potrivit scrisorilor deținutului care a evadat, ar fi impus deținutul să facă declarații în defavoarea unor angajați, declarații care nu corespund adevărului.

Instanțele de judecată au notat că ordinul contestat de Andrei Zghibartă conține temeiul de drept în baza căruia a fost emis, și anume, art. 75 alin. (1) lit. c) din Legea

cu privire la sistemul administrației penitenciare, care indică două condiții pentru suspendarea raporturilor de muncă, și anume: inițierea anchetei de serviciu în privința funcționarului public cu statut special, și doar dacă continuarea exercitării atribuțiilor de către funcționarul public cercetat ar putea afecta desfășurarea obiectivă a anchetei și rezultatele acesteia.

În speță, instanțele inferioare au constatat că, în privința acțiunilor lui Andrei Zghibartă a fost inițiată o anchetă de serviciu, iar deținutul care a evadat a depus mai multe cereri prin care a solicitat să nu fie dus în audiență la directorul adjunct al Penitenciarului nr. 4-Cricova, care l-ar fi determinat să depună declarații care nu corespund adevărului, situație ce denotă că, condiția legală de suspendare a raporturilor de muncă, este întrunită.

Instanțele ierarhic inferioare au precizat că aceste circumstanțe denotă că, angajatorul în mod legal și just a suspendat raporturile de muncă cu apelantul/reclamant, iar continuarea activității sale în instituția penitenciară, ar putea afecta desfășurarea normală a anchetei de serviciu și rezultatele acesteia. Or, în cadrul anchetei de serviciu, urma a fi cercetate circumstanțele în care a evadat deținutul Dan Balan, inclusiv, urmau a fi examinate cererile depuse de deținut prin care acesta s-a plâns pe presupusele acțiuni de intimidare întreprinse de apelantul/reclamant.

Cât despre pretențiile privind obligarea achitării salariului pentru perioada suspendată forțat, obligarea includerii în vechimea în muncă a perioadei suspendate forțat, precum și compensarea cheltuielilor judiciare, instanțele de judecată au conchis asupra respingerii acestora, având în vedere că nu s-a constatat ilegalitatea ordinului, respectiv, nu există nici temei de admitere a cerințelor subsecvente de achitarea salariului pentru perioada suspendată forțată, obligarea includerii în vechimea în muncă a perioadei suspendare forțat, respectiv și restituirea cheltuielilor judiciare.

La data de 12 octombrie 2021, Andrei Zghibartă a depus recurs împotriva deciziei din 7 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a indicat că nu este de acord cu actele judecătorești contestate, le consideră neîntemeiate, nefondate și pasibile de a fi casate, din considerentele ce urmează.

A menționat că prin hotărârea adoptată instanța de judecată l-a privat de dreptul la încrederea legitimă a cetățenilor în activitatea instanțelor de judecată. Or, practica judiciară uniformă care a fost conturată pe cauze similare cu cea dedusă judecării era aptă să confere reclamantului certitudine juridică și securitatea în raporturile juridice sub aspectul art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, precum și siguranța ca în situații asemănătoare atitudinea și tratamentul autorităților publice să fie identică, conduita contrară ar constitui o discriminare inadmisibilă.

A specificat că decizia instanței de apel este una neclară, confuză și contradictorie.

În opinia recurentului concluziile instanțelor inferioare sunt neîntemeiate, fapt ce rezultă din interpretarea eronată a prevederilor legale aplicabile raportului juridic în litigiu, precum și din aprecierea arbitrară a probelor administrate la materialele cauzei.

A precizat că instanța de apel nu a elucidat toate circumstanțele importante speței, s-a abținut de a răspunde la toate întrebările (argumentele) ridicate în fața sa, fapt prin ce s-a încălcat normele de drept procedural și a emis o decizie nemotivată, bazată pe concluzii contradictorii. Aceste circumstanțe atestă o ignorare evidentă a stării de fapt

din partea instanțelor de judecată. Iar, instanța de apel nu a verificat în limitele obiecțiilor înaintate legalitatea și temeinicia hotărârii instanței de fond, în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în prima instanță. Astfel, soluția instanței de apel rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele.

A susținut că abținerea instanței de apel de la furnizarea unui răspuns explicit în privința argumentelor apelului constituie o încălcare art. 6.1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, deoarece recurentului nu i-a fost acordată posibilitatea de a ști dacă argumentele invocate în cererea de apel au fost neglijate sau respinse, motivele respingerii acestora, fiind astfel lăsat într-o stare de incertitudine și creată impresia că nu a fost auzit. Or, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței de a se expune în hotărâri asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru admiterea sau respingerea acestora.

Până la examinarea admisibilității recursului, intimatul Administrația Națională a Penitenciarelor nu și-a valorificat dreptul de a depune referință.

Prin prisma articolului 191 alin. (5) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curților de apel.

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.

În sensul cu 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.

Conform 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).

Examinând admisibilitatea cererii de 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 constată inadmisibilitatea acesteia, din următoarele motive.

Din materialele dosarului rezultă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 07 iulie 2021, iar dispozitivul deciziei din 07 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost expediată la 09 iulie 2021, ora 11:45 lui Andrei Zgibartă, prin intermediul poștei electronice, la adresa de e-mail [z.a.04.03.86@mail.ru](mailto:z.a.04.03.86@mail.ru), indicată în actele prezentate de către recurent (f.d. 38), cât și în adresa avocatului Vladimir Kovali, reprezentantul lui Andrei Zgibartă la adresa de e-mail [kovali.vladimir@gmail.com](mailto:kovali.vladimir@gmail.com) (f.d. 102).

Iar decizia motivată din 07 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la 05 octombrie 2021, iar reprezentantului acestuia, avocatului Vladimir Kovali, la 06 octombrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizele poștale (f.d. 104-105).

În privința modalităților de comunicare și notificare, Codul administrativ statuează, la art. 96 alin. (1), că notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

În corespundere cu art. 33 din Codul administrativ, comunicarea interinstituțională și comunicarea cu participanții sau cu publicul în cadrul procedurii administrative se face prin orice mijloc (verbal, poștă, telefon, fax, poștă electronică etc.), acordându-se prioritate mijloacelor care asigură o mai mare eficiență, rapiditate și economie de costuri.

Având în vedere că legiuitorul a prevăzut depunerea recursului separat de motivarea acestuia, respectiv termenul de declarare și cel de prezentare a motivării recursului curg din momente diferite:

- în temeiul art. 245 alin. (1) din Codul administrativ de la notificarea dispozitivului deciziei sub sancțiunea art. 246 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ,
- iar în temeiul art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, de la notificarea deciziei motivate a instanței de apel, sub sancțiunea art. 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ

Din coroborarea prevederilor legale precitate cu circumstanțele faptice constatate, Colegiul constată că la caz începutul curgerii termenului de depunere a recursului acestuia este ziua imediat următoare datei calendaristice notificării deciziei (dispozitivului), adică ziua de 10 iulie 2021, iar termenul limită fiind data de 08 august 2021, zi de duminică, însă, fiind zi nelucrătoare, ultima zi de depunere a recursului a devenit 09 august 2021, zi de luni.

Însă, distinct acestor circumstanțe, Andrei Zghibartă a depus împreună cu cererea de recurs motivarea recursului la Curtea de Apel Chișinău la 12 octombrie 2021 (f.d. 107), nu a comunicat instanței motivele pentru care a omis să dispună de dreptul său procedural prevăzut de art. 245 alin. (1) Cod administrativ și nici nu a solicitat repunerea în termen.

Respectiv, completul consideră că, de la momentul notificării deciziei (dispozitivului) din 07 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, recurentul a dispus de timp suficient și rezonabil pentru a face uz de dreptul său procedural și a depune recurs în interiorul termenului instituit la 245 alin. (1) Cod administrativ.

Or, fiind interesat în soarta soluționării prezentului litigiu, recurentul (reprezentantul) trebuia să întreprindă toate măsurile necesare de a-și proteja dreptul de acces la instanță prin depunerea în termen a recursului și a motivării acestuia, în caz contrar intervenind „*uno icu*” aplicarea, cu titlu de sancțiune procedurală, declararea recursului inadmisibil în temeiul articolului 246 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ.

Prin urmare, nerespectarea termenului de depunere a recursului se datorează în exclusivitate comportamentului pasiv și indiferent al recurentului, care trebuia să dea dovadă de responsabilitate și atitudine activă, folosindu-se cu bună-credință de drepturile și obligațiile sale procedurale.

Imperioase speței sunt și dezideratele statuate de CtEDO în cauza Ponomaryov vs Ucraina, conform cărora, deși, în speță nu este vorba despre desființarea unei hotărâri

judecătorești definitive și irevocabile în urma admiterii unei căi extraordinare de atac în lumina unor circumstanțe nou descoperite, ci de redeschiderea unui proces după un interval considerabil de timp prin repunerea în termenul de introducere a unei căi ordinare de atac, totuși reînnoirea acestui termen după o perioadă îndelungată și pentru motive neconvingătoare, reprezintă o decizie care ar putea înfrânge principiul securității raporturilor juridice într-un mod similar cu o cale extraordinară de atac.

În acest caz Înalta Curte a reiterat că, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (cauza Ponomaryov v. Ucraina, 3236, hotărârea din 03 aprilie 2008).

În atare circumstanțe, completul opinează că declararea recursului depus de către Andrei Zghibartă ca fiind inadmisibil este compatibilă cu respectarea prevederilor Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului, având în vedere că prelungirea nejustificată a termenului pentru exercitarea recursului ar leza principiul securității raporturilor juridice.

Or, certitudinea legală impusă regulilor de procedură, în calitate de condiție sine qua non a unui proces echitabil, vizează atât drepturile recurenților, cât și ale intimaților, astfel încât instanța de judecată nefiind în drept de a substitui voința legislatorului materializată în conținutul normelor de procedură în vederea exonerării recurentului de sancțiunile procedurale din motivul înțelegerii greșite de către acesta a efectelor legale.

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 Andrei Zghibartă.

Conform art. 230, 245, 246 alin. (1) și (2) lit. d) 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 Andrei Zghibartă, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Aliona Miron

Nicolae Craiu