

Dosar nr. 3ra-1179/21

2-09050031-01-3ra-02112021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. Ig. Barbacaru)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

ÎN C H E I E R E

16 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Centrul Național Anticorupție,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Sărăteanu Titus împotriva Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și
Corupției (la moment Centrul Național Anticorupție – Legea nr. 120 din 25 mai 2012),
cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ
individual favorabil, încasarea salariului pentru absența forțată de la locul de muncă,
încasarea despăgubirii,

împotriva deciziei din 20 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău prin care s-au
respins cererile de apel înaintate de Sărăteanu Titus și Centrul Național Anticorupție și
s-a menținut hotărârea din 04 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,
c o n s t a t ă :

La 26 octombrie 2009, Titus Sărăteanu a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției cu privire la
contestarea actului administrative, restabilire la lucru și încasarea salariului pentru
absența forțată de la lucru.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin ordinul nr.179 din 10
septembrie 2002 a fost angajat în serviciu în cadrul Centrului pentru Combaterea
Crimelor Economice și Corupției.

A menționat că, pe perioada de activitate în serviciu, nu a avut careva abateri
disciplinare, iar în anul 2007 a avut mențiuni, diplome și premii bănești. Astfel,
activitatea în serviciu a fost caracterizată pozitiv.

A susținut că, la 20 august 2009, în urma unei cercetări de serviciu, cu care a făcut
cunoștință numai după emiterea încheierii din 17 august 2009, prin ordinul nr. 199 a
fost eliberat din serviciu în conformitate cu art.86 alin.(1) lit.z) din Codul muncii și
art.32 alin.(2) lit.i) din Legea nr.1104-XV din 06 iunie 2002 cu privire la Centrul
pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupție.

A afirmat că drept temei pentru emiterea ordinului enunțat a fost invocat faptul că
a încălcat grav art.24 alin.(1) lit.a), d) și e) din Legea cu privire la Centrul pentru
Combaterea Crimelor Economice și Corupție, pct. 5, capitolul II din Statutului
disciplinar și pct. 4.3 lit. a), c), g) și h) din contractul individual de muncă.

Reclamantul a apreciat ca fiind doar declarative și neîntemeiate toate cele invocate, fără a fi specificate care sunt abaterile disciplinare, astfel că eliberarea sa din serviciu este neîntemeiată și neprobată.

A invocat că, potrivit art.210 alin.(1) din Codul muncii, sancțiunea disciplinară se aplică prin ordin în care se indică în mod obligatoriu temeiurile de fapt și de drept ale aplicării sancțiunii, precum și termenul în care sancțiunea poate fi contestată, pe când ordinul xxx din 20 august 2009 nu prevede temeiurile de fapt ale aplicării sancțiunii, făcând trimitere doar la norma legală, precum și nu este indicat organul și termenul contestării acestuia.

A relevat că, luând în considerare faptul că, nu i-a fost comunicat despre modul, termenul și organul în care poate fi contestat ordinul și necunoscând cauza, s-a adresat cu cerere prealabilă și, așteptând răspunsul la aceasta, a omis termenul de contestare a ordinului.

Totodată, a declarat că, în luna septembrie 2009 s-a aflat la tratament medical și nu a avut posibilitatea de a contesta ordinul în termen.

A solicitat repunerea în termenul adresării în judecată, declararea nulă a ordinului pârâtului xxxps din 20 august 2009, restabilirea sa în funcția de inspector superior al Direcției generale teritoriale „Nord” a Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupție și încasarea salariului pentru absența forțată de la lucru pentru întreaga perioadă de la eliberare.

Prin hotărârea din 13 mai 2010 a Curții de Apel Chișinău a fost repusă în termen și a fost respinsă acțiunea depusă de către Titus Sărăteanu ca neîntemeiată.

Prin decizia din 23 decembrie 2010 a Curții Supreme de Justiție a fost respins recursul declarat de către Titus Sărăteanu și a fost menținută hotărârea primei instanțe.

La 29 octombrie 2019 Agentul guvernamental al Republicii Moldova a depus cerere de revizuire împotriva deciziei instanței de recurs, iar prin încheierea din 18 decembrie 2019 a Curții Supreme de Justiție a fost constatată încălcarea dreptului lui Titus Sărăteanu garantat de art.6§1 și art.8 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, a fost admisă cererea de revizuire depusă de către Agentul guvernamental al Republicii Moldova și a fost casată decizia instanței de recurs cu reținerea cauzei pentru rejudecarea recursului.

La 12 februarie 2020, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a decis casarea integrală a hotărârii din 13 mai 2010 a Curții de Apel Chișinău și remiterea cauzei la rejudecare după competență Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 04 februarie 2021, s-a admis parțial acțiunea lui Titus Sărăteanu, s-a anulat în tot Ordinul Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției al Republicii Moldova (la moment Centrul Național Anticorupție) nr. xxx din 20 august 2009 „Cu privire la eliberarea din serviciu a inspectorului superior al DGT „Nord” căpitan Titus Sărăteanu”, s-a obligat Centrul Național Anticorupție să emită actul administrativ individual cu privire la restabilirea lui Titus Sărăteanu în funcția deținută până la eliberarea acestuia, sau după caz într-o funcție de același nivel, cu achitarea salariului mediu și a drepturilor salariale pentru absența forțată de la muncă, și anume pentru perioada: de la data eliberării ilegale din funcție (20 august 2009) până la data restabilirii în funcție (04.02.2021), în rest acțiunea s-a respins ca neîntemeiată (f.d.82, 87-92, vol.II).

La 05 februarie 2021, Centrul Național Anticorupție (până la reorganizare-Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției) a declarat apel împotriva

hotărârii instanței de fond solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii din 04 februarie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii (f.d.85, vol.II).

La 05 martie 2021, Titus Sărăteanu a declarat apel împotriva hotărârii instanței de fond solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii din 04 februarie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, în partea ce ține de respingerea cerințelor sale cu privire la achitarea prejudiciilor materiale și morale suportate, precum și a cheltuielilor de judecată, inclusiv a 6 000 de euro indicate de Curtea Europeană, în legătură cu examinarea acțiunii de restabilire în funcție, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii (f.d.109-111, vol.II).

Prin decizia din 20 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău au fost respinse cererile de apel înaintate de Sărăteanu Titus și Centrul Național Anticorupție și a fost menținută hotărârea din 04 februarie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

În consolidarea soluției instanței de fond, instanța de apel a reținut că atât în instanța de fond cât și în instanța de apel, de către reprezentantul Centrului Național Anticorupție nu au fost prezentate careva probe care erau la momentul desfășurării anchetei de serviciu. De asemenea, după cum rezultă din procesul-verbal al ședinței de judecată din 06 mai 2010 (f.d.105-106, vol.I), informațiile secrete ar fi fost obținute prin interceptarea convorbirilor telefonice.

Referitor la termenul de adresare în instanța de contencios administrativ, instanța de apel a stabilit că apelantul/intimat Titus Sărăteanu a depus acțiunea în termenul prevăzut de lege, or actul administrativ contestat a fost emis la 20 august 2009 (f.d.4, vol.I), Titus Sărăteanu, luând cunoștință cu acesta la 21 august 2009 (f.d.12, vol.I), cererea prealabilă a depus-o la 08 septembrie 2009 (f.d.14, vol.I), la materialele cauzei lipsind dovada recepționării răspunsului Centrului privind soluționarea cererii prealabile, iar acțiunea în instanța de judecată a depus-o la 26 octombrie 2009 (f.d.2-3, vol.I). Cele relatate demonstrează cu certitudine respectarea de către Titus Sărăteanu a prevederilor art.14, 17 al Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000, iar careva motive de inadmisibilitate a acțiunii acestuia, în sensul art. 207 alin. (2) Cod Administrativ, la caz nu a identificat.

Completul judiciar a ținut să menționeze că apărarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile legii contenciosului administrativ reprezintă esența controlul judecătoresc al legalității actelor administrative. Acest control se îndeplinește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept, cât și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitor și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Instanța de apel a mai indicat că și constatările Curții Constituționale din hotărârea nr.38 pronunțată la 14 decembrie 2017, la pct.104 apreciază că, reglementarea situațiilor de încetare a raporturilor de serviciu nu trebuie să admită posibilitatea emiterii unor decizii arbitrare ori nejustificate. Protecția dreptului la muncă presupune, *inter alia*, că o restrângere a exercițiului acestui drept respectă cerințele constituționale de proporționalitate, și nu doar urmărește asigurarea unor măsuri cu caracter reparator ori a unor soluții alternative.

Analizând ordinul contestat în raport cu circumstanțele de fapt ale cauzei și normele legale mai sus citate, instanțele au constatat, că ordinul contestat nu a fost motivat de fapt și de drept așa cum obligă art.210 al.1 lit.a) Codul Muncii, precum și angajatorul nu a întreprins măsurile de rigoare în vederea respectării prevederilor art. 32 alin.(2) lit.i) al Legii cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr.1104-XV din 06.06.2002, adică nu a indicat expres, care anume acțiuni ale angajatului sunt grave, în ce constau acestea, cum au fost comise și care sunt probele care dovedesc cele imputate angajatului.

Mai mult, potrivit celor relatate în ședința de judecată din 06 mai 2010 de către reprezentantul pârâtului rezultă că, informațiile care au fost puse la baza concedierii ar fi fost obținute doar prin interceptarea convorbirilor telefonice ale lui Titus Sărăteanu, dar careva probe care să confirme cele imputate (caracterul coruptibil și abuziv al reclamantului) la materialele cauzei lipsesc (f.d.105-106, vol.I).

La acest aspect, instanța de apel a reținut mențiunile Curții Europene pentru Drepturile Omului că, de fapt, convorbirile telefonice sunt parte integrantă a noțiunilor de „viață privată” și „corespondență” în sensul art.8 din Convenție (a se vedea Weber și Saravia versus Germania (dec.), nr.54934/00, § 77, 29 iunie 2006). O ingerință este justificată prin prisma art.8, numai dacă este „prevăzută de lege”, urmărește unul sau mai multe din scopurile rediate la paragraful 2 și este „necesară într-o societate democratică” pentru stingerea scopului sau a obiectivelor respective (a se vedea Weber și Saravia, pre-citată, § 80).

Conform procesului-verbal al ședinței de judecată menționat supra, încheierile de autorizare a interceptării convorbirilor telefonice au fost emise în contextul unei cauze penale. De aici, derivă faptul că, materialele secrete obținute în timpul unui proces penal au fost utilizate în contextul unei anchete de serviciu pentru eliberarea din funcție a unui colaborator al Centrului Național Anticorupție, pe când legislația în vigoare la acel moment nu autoriza utilizarea unor informații obținute în cursul activității speciale de investigații în asemenea circumstanțe și scopuri. Or, conform art.10 alin.(1) din Legea nr.45 din 12.04.1994 privind activitatea operativă de investigații (în vigoare până la 08.12.2012), rezultatele activității operative de investigații pot fi utilizate la pregătirea și efectuarea acțiunilor de urmărire penală și la înfăptuirea măsurilor operative de investigații în scopul prevenirii, curmării și descoperirii infracțiunilor, precum și în calitate de probe pentru cauzele penale.

Astfel, informațiile colectate pe parcursul activității speciale de investigație nu puteau fi valorificate în privința unei anchete de serviciu, respectiv, nu puteau sta la baza Ordinului cu privire la eliberarea din serviciu, în respectivele condiții.

Mai mult ca atât, la emiterea ordinului s-au mai încălcat și prevederile exprese ale art.210 al.1 lit.b), c) Codul muncii, or ordinul nu conține în sine termenul în care sancțiunea poate fi contestată și organul în care sancțiunea poate fi contestată.

Prin urmare, se atestă că angajatorul nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, iar această încălcare se materializată prin faptul că actul

administrativ contestat a fost emis cu încălcarea procedurii stabilite, ceea ce poartă un caracter neproportional scopului urmărit, fapt ce denotă și ilegalitatea lui în fond, iar ca urmare instanța de fond întemeiată a ajuns la concluzia anulării acestuia.

Drept consecință a anulării actului administrativ individual defavorabil, a fost apreciată ca întemeiată soluția instanței de fond de a obliga Centrul Național Anticorupție (succesor al Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției) să emită actul administrativ cu privire la restabilirea lui Titus Sărăteanu în funcția deținută anterior și să emită actul administrativ cu privire la achitarea în beneficiul reclamantului a salariului mediu și a drepturilor salariale pentru absența forțată de la muncă, și anume pentru perioada: de la data eliberării ilegale din funcție până la data restabilirii efective în funcție.

Drept urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, a reținut că hotărârea supusă apelului a fost pronunțată de instanța de fond cu respectarea dreptului părților la un proces echitabil, în sensul definit de art.6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, atât ca ansamblul garanțiilor procedurale enunțate în această dispoziție convențională, cât și dreptul la judecarea în mod echitabil a cauzei, ceea ce presupune inclusiv motivarea hotărârilor, principiul contradictorialității și modul de administrare a probelor.

La 28 iulie 2021, Centrul Național Anticorupție a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 20 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

La 10 octombrie 2021, recurentul a recepționat decizia motivată a instanței de apel, iar la 13 octombrie 2021 a depus motivarea recursului.

În susținerea cererii de recurs, Centrul Național Anticorupție a reiterat argumentele expuse la examinarea cauzei în fond și în cererea de apel.

Referitor la decizia atacată, a menționat că se consideră tratați discriminatoriu și în continuare menține poziția că la moment de către Centrul Național Anticorupție nu pot fi prezentate careva acte în susținerea poziției sale, cu excepția a câtorva copii din dosarul personal al reclamantului, căci potrivit procesului-verbal nr. 4 din 22.02.2018 „Cu privire la selectarea documentelor spre nimicire cu termen de păstrare pentru anii 1998, 2000-2016” și procesului-verbal nr. 3 din 24.02.2016 „Cu privire la selectarea documentelor spre nimicire cu termen de păstrare pentru anii 2002-2012”, toate actele din anii nominalizați au fost nimicite.

Cu referire la solicitarea de repunere în termen, Hotărârea de Guvern nr. 469 din 24 mai 2005 pentru aprobarea Instrucțiunii privind modul de eliberare a certificatului de concediu medical prevede clar procedurile ce urmează a fi respectate, respectiv nu pot fi luat în considerație cele relatate de intimat cu privire la motivul de boală.

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 20 iulie 2021. La 28 iulie 2021, Centrul Național Anticorupție a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 20 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.171, vol.II). Decizia motivată a Curții

de Apel Chișinău a fost recepționată de recurent la 10 octombrie 2021 (f.d.174, vol.II), iar la 13 octombrie 2021 a fost depus recursul motivat (f.d.176-181, vol.II). Astfel, recursul nemotivat depus la 28 iulie 2021 și motivarea recursului prezentată la 13 octombrie 2021, sunt în termen.

La 03 noiembrie 2021, în adresa intimatului a fost expediată copia recursului motivat, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 02 decembrie 2021, a fost depusă referință de intimatul Sărățeanu Titus, prin care s-a indicat circumstanțele de fapt și de drept menționate la examinarea cauzei în prima instanță și instanța de apel.

A solicitat de a respinge ca inamisibilă cererea de recurs a Centrului Național Anticorupție, deoarece pretențiile recurentului sunt o reiterare a celor invocate în prima instanță și în instanța de apel, care le-a cercetat minuțios și apreciat corect.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Centrul Național Anticorupție, în raport cu materialele cauzei și argumentele din referință, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție le 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 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 *Helmerts 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 Centrul Național Anticorupție.

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 Centrul Național Anticorupție, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron