

Dosarul nr. 3ra – 97/22

(2-20004319-01-3ra-08022022)

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

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

ÎN C H E I E R E

11 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Administrația Națională a Penitenciarelor,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Ghennadii Maliovanî împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor, terț Penitenciarul nr.18-Brănești cu privire la contestarea actului administrativ, restabilirea în funcția deținută anterior, încasarea plăților salariale și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 23 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 13 ianuarie 2020, Ghennadii Maliovanî a depus cerere de chemare în judecată împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor privind anularea ordinului nr.1048ef din 16 decembrie 2019 al Administrației Naționale a Penitenciarelor, a ordinului nr. 1066ef din 18 decembrie 2019 al Administrației Naționale a Penitenciarelor, restabilirea în funcția deținută anterior, încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu și compensarea cheltuielilor de asistență juridică.

În motivarea acțiunii a invocat că este comisar de justiție și activează în cadrul organelor de drept începând cu anul 2002 și până în prezent, fiind recomandat ca un funcționar public cu statut special bine organizat și pregătit sub aspect profesional, capabil de a dirija cu efectivul subordonat și a colabora, cu un comportament demn și o reputație ireproșabilă, fapt confirmat și de conținutul dosarului personal al acestuia.

Însă, prin ordinul nr.1048ef din 16 decembrie 2019 al Administrației Naționale a Penitenciarelor a Ministerului Justiție cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, lui Ghennadii Maliovanî i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară - concedierea,

bazându-se pe încălcarea art. 312 Cod contravențional, art. 62, alin. (1) lit. d), art. 63 alin. (1), lit. e) al Legii nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, pct. 11.3.1, lit. a), e), pct. 11.3.2, lit. e) din fișa postului.

În opinia reclamantului, ordinul nr.1048ef din 16 decembrie 2019 al Administrației Naționale a Penitenciarelor este neîntemeiat, nefondat și este pasibil anulării, deoarece a fost emis contrar prevederilor legale.

A indicat că, în cadrul comisiei de disciplină, cât și în urma constatării circumstanțelor cauzelor și a materialelor acumulate, nu au fost elucidate în totalitate și în mod obiectiv circumstanțele faptelor constatate, or acestea prezintă un grad prejudiciabil nesemnificativ și nu se constată vinovăția conducerii Instituției Penitenciare nr.18-Brănești, cu atât mai mult a unei singure persoane care a fost învinuită de toate abaterile disciplinare săvârșite. Totodată, abaterea disciplinară imputată reclamantului, reglementată de art. 87 lit. c) din Legea 300 din 21 decembrie 2017, depășirea atribuțiilor de serviciu ori manifestarea unui comportament necorespunzător față de alte persoane private de libertate, care contravine legislației, sau față de alte persoane, nu și-a găsit reflectarea în componentele acțiunilor depistate în urma investigațiilor desfășurate de către angajații Direcției protecție internă a Administrației Naționale a Penitenciarilor.

Cu referire la efectuarea anchetei de serviciu pe acest caz, a menționat că au fost admise un șir de încălcări și abateri de legislație din partea funcționarului cu statut special desemnat pentru efectuarea anchetei de serviciu. Mai mult ca atât, din conținutul anchetei de serviciu reiese că aceasta nu a fost efectuată obiectiv, ci a fost desfășurată fictiv, la comandă, fără probe concrete, concludente și pertinente.

Astfel, se denotă nerespectarea prevederilor pct. 3 din Ordinul nr. 315 din 12 decembrie 2018 al Agenției Naționale ale Penitenciarelor cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind modul de desfășurare a anchetelor de serviciu asupra cazurilor de încălcare a legislației și disciplinei de către personalul sistemului administrației penitenciare, normă care stipulează că sarcinile anchetei de serviciu sunt examinarea completă și obiectivă a sesizărilor privind abaterile disciplinare admise de către funcționarii publici cu statut special în examinarea atribuțiilor de serviciu sau în legătură cu acestea, aprecierea veridicității tuturor circumstanțelor sesizate drept abateri disciplinare, stabilirea cauzelor și condițiilor ce au contribuit la săvârșirea abaterilor disciplinare de către funcționarii publici cu statut special.

A mai invocat că ancheta de serviciu a fost efectuată contrar prevederilor pct.4 din Ordinul respectiv, nefiind respectate principiile legalității, egalității, imparțialității, prezumției nevinovăției, aplicării prioritare a măsurilor de prevenire a încălcărilor. Cel mai grav este faptul încălcării principiului prezumției nevinovăției, deoarece în textul anchetei, funcționarul cu statut special desemnat pentru efectuarea anchetei de serviciu, contrar prevederilor legislației în vigoare și funcției deținute, i-a încredințat comiterea contravenției prevăzută de art. 312 din Codul contravențional, deoarece documentarea ilegalității în cauză cu aprecierea și stabilirea normei de drept încălcate, iar ulterior expedierea materialului acumulat în instanța de judecată, țin de competența organelor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, și nu a Administrației Naționale a Penitenciarelor,

Respectiv, în cadrul anchetei de serviciu nu au fost întreprinse toate măsurile legale necesare pentru stabilirea circumstanțelor de drept și de fapt, în conformitate cu prevederile pct. 14 subpct. 2 și 5, pct. 16 din ordinul nr. 315 din 12 decembrie 2018 al Agenției Naționale ale Penitenciarelor cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind modul de desfășurare a anchetelor de serviciu asupra cazurilor de încălcare a legislației și disciplinei de către personalul sistemului administrației penitenciare.

Reclamantul a solicitat anularea ordinului nr. 1048ef din 16 decembrie 2019 al Administrației Naționale a Penitenciarelor cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare și ordinului nr. 1066ef din 18 decembrie 2019 al Administrației Naționale a Penitenciarelor cu privire la concediere, restabilirea funcționarului public cu statut special, comisar de justiție, Ghennadii Maliovanî, în funcția deținută anterior aplicării sancțiunii disciplinare contestate, încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu, repararea prejudiciului moral în cuantum de 50 000 lei și încasarea cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 4 400 lei.

Prin hotărârea din 2 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată a fost admisă parțial. S-a anulat ordinul nr. 1048ef din 16 decembrie 2019 al Administrației Naționale a Penitenciarelor cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare lui Ghennadii Maliovanî și ordinul nr. 1066ef din 18 decembrie 2019 al Administrației Naționale a Penitenciarelor, cu privire la concedierea lui Ghennadii Maliovanî. S-a obligat Administrația Națională a Penitenciarelor să emită actul administrativ prin care să-l restabilească pe Ghennadii Maliovanî în funcția deținută anterior concedierii. S-a încasat din contul Administrației Naționale a Penitenciarelor, în beneficiul lui Ghennadii Maliovanî salariul pentru toată perioada absenței forțate de la muncă. S-a încasat din contul Administrației Naționale a Penitenciarelor, în beneficiul lui Ghennadii Maliovanî suma de 5000 lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică. În rest, pretențiile reclamantului din cererea de chemare în judecată au fost respinse, ca neîntemeiate (vol. I, f.d. 179).

La 4 decembrie 2020, Administrația Națională a Penitenciarelor a depus cerere de apel împotriva hotărârii din 2 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe în partea pretențiilor admise și pronunțarea unei noi decizii privind respingerea integrală a acțiunii (vol. I, f.d. 186-187).

Prin încheierea din 19 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a atras în proces în calitate de terț Penitenciarul nr. 18 –Brănești din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor al Ministerului Justiției al Republicii Moldova (vol. II, f.d. 1-8).

Prin decizia din 23 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de apel depusă de Administrația Națională a Penitenciarelor și s-a menținut hotărârea din 02 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (vol. II, f.d. 42 -56).

La 10 decembrie 2021, Administrația Națională a Penitenciarelor a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, care ulterior, la 11 februarie 2022, a fost completată cu motivare, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii

instanței de fond cu emiterea unei hotărâri noi privind respingerea cererii de chemare în judecată (vol. I, f. d. 62-66,).

În argumentarea cererii de recurs, cu reiterarea motivelor de fapt și de drept anterior expuse, recurentul a invocat că nu este de acord cu hotărârea contestată, deoarece instanța ierarhic inferioară la adoptarea acesteia nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, a aplicat eronat normele de drept material și procedural.

Suplimentar, a menționat că instanțele ierarhic inferioare au constatat eronat că în speță se atestă dubla sancționare a intimatului pentru o abatere disciplinară comisă anterior, deoarece în actul administrativ individual defavorabil contestat au fost indicate prevederile legale care au fost încălcate de către reclamantul/intimatul prin indicațiile pe care le-a dat subalternilor, contrar art. 62 alin. (1) lit. d) și art. 63 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, pct. 11.3.1, lit. a), lit. e), pct. 11.3.2, lit. e) din fișa postului, faptă ce constituie vădit depășirea atribuțiilor de serviciu și se încadrează conform prevederilor lit. c) art. 87 din Legea nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, ce constituie o altă abatere disciplinară.

A precizat că sancțiunea aplicată anterior a constituit temei pentru individualizarea sancțiunii care constituie obiectul prezentului litigiu, de aceea s-a considerat a fi proporțională aplicarea celei mai grave sancțiuni disciplinare „concedierea”.

Cu privire la încasarea cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 5000 de lei, recurentul a menționat că instanța de judecată a stabilit o sumă exagerată, neținând cont de practica CEDO, potrivit căreia cheltuielile pentru asistență juridică trebuie să fie necesare, realmente angajate și rezonabile ca mărime.

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 23 noiembrie 2021, iar dispozitivul acesteia a fost notificat recurentului la 1 decembrie 2021 (vol. II, f.d. 60). Decizia motivată din 23 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Administrației Naționale a Penitenciarilor la 14 ianuarie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (vol. II, 68 verso).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Administrația Națională a Penitenciarilor s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat la 10 decembrie 2021, iar recursul motivat la 11 februarie 2022 prin intermediul poștei electronice, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 8 februarie 2022, prin intermediul oficiului poștal, în adresa intimatului Ghennadii Maliovanîi, terțului Penitenciarul nr. 18- Brănești, a fost expediată copia recursului depus de Administrația Națională a Penitenciarelor, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea recursului, intimatul Ghennadii Maliovanîi și terțul Penitenciarul nr. 18- Brănești nu și-au valorificat drepturile lor procedurale și nu au depus referință asupra recursului.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi declarat inadmisibil din următoarele motive.

Prin prisma 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, în acord cu alin. (2) din art. 246 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 în 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, instanța de recurs reține că din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept. Instanța de recurs reține 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 context, 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 în 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; trebuie 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 în 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 Administrația Națională a Penitenciarelor.

În conformitate cu prevederile art. art. 230, 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 Administrația Națională a Penitenciarelor se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu