

Dosarul nr. 3ra-365/22
2-19206202-01-3ra-09042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (jud. A. Paniș)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Clima, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

25 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 Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a lui Ion Coșer împotriva Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată

împotriva deciziei din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată parțial hotărârea din 3 septembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și emisă în partea dată o nouă decizie

constată:

La 31 decembrie 2019, Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată.

În susținerea acțiunii a indicat că activează în cadrul MAEIE de peste 12 ani (de la 3 septembrie 2007) și că a avansat în carieră de la funcția de secretar III până la funcția de șef al Direcției.

A mai precizat că peste hotarele țării a deținut funcțiile de consul al Republicii Moldova la Istanbul (2008-2011) și consul al Republicii Moldova în România, cu reședința la Iași (2013-2017), astfel deținând rangul diplomatic de consilier, iar la toate evaluările anuale ale performanțelor profesionale fiind apreciat cu calificativele „bine” și „foarte bine”.

Totodată, a declarat că începând cu 29 august 2019, a fost numit în funcția de șef al Direcției management instituțional a.i., iar din data de 1 decembrie 2019,

a fost detașat în misiune diplomatică în calitate de consul al Republicii Moldova la Frankfurt, pe o perioadă de 3 ani, în prezent aflându-se peste hotare.

A susținut că situația litigioasă este legată de perioada deținerii de către reclamant a funcției de șef al Direcției management instituțional a.i., or, din data numirii în funcția de șef DMI a.i. (29 august 2019), una din direcțiile de activitate pe subdiviziunea aflată în subordine – Secția logistică, a fost elaborarea unei Instrucțiuni privind Cargourile diplomatice, precum și întocmirea unui Registru de evidență a cargourilor diplomatice, din cauza existenței unor informații că sunt nereguli pe acest segment.

În acest sens, la data de 13 septembrie 2019, în calitate de șef al Direcției, a transmis în scris colaboratorului din subordine, lui Iurie Terzi, șef Secție logistică, indicațiile de rigoare.

A menționat că până la data respectivă, nu au existat Registre de evidență a cargourilor diplomatice.

Cu titlu de exemplu, a relatat că în luna septembrie 2019, i-a solicitat lui Iurie Terzi să prezinte un tabel cu numărul cargourilor diplomatice expediate de la începutul anului 2019, către fiecare misiune diplomatică și consulară a RM peste hotare (MDOC), cu indicarea cantității de băuturi alcoolice.

Astfel, în lipsa unui Registru de evidență, acest lucru nu a fost posibil și nici nu a fost posibilă compilarea informației pe baza scrisorilor de însoțire, deoarece o parte din ele nu se mai găsesc.

Mai grav, a comunicat că nimeni în cadrul Ministerului nu duce o evidență a sigiliilor diplomatice, or, acestea pot fi găsite oriunde în biroul lui Iurie Terzi, deși sunt sigilii cu număr de strictă evidență.

În aceste condiții, a notat că și până la elaborarea Registrelor și Instrucțiunilor, a solicitat la începutul lunii septembrie 2019, ridicarea nivelului de autorizare a cargourilor diplomatice doar de către Secretarul General al MAE IE sau șeful DMI.

Or, la 23 septembrie 2019, din postura de șef DMI, a deconspirat un caz prin care s-a încercat livrarea ilegală a unei cantități de băuturi alcoolice sub regim de cargou diplomatic, de către un om de afaceri din Republica Moldova, Ivan Zderciuc, în favoarea unui agent economic din Polonia LTD „Hasco-Lek”, pentru celebrarea unui eveniment privat ce urma să aibă loc în data de 25 septembrie 2019 (jubileu de la fondarea companiei poloneze), utilizându-se la import privilegiile și imunitățile diplomatice ale Ambasadei Republicii Moldova în Polonia.

A specificat că ambasadorul RM în Polonia, Iurie Bodrug, era la curent și implicat în această situație, însă, operațiunea urma să aibă loc fără informarea conducerii MAEIE, iar Secția logistică urma să împacheteze, să sigileze și să elibereze foaie de curier sub regim de cargou diplomatic pentru băuturile alcoolice.

Așadar, reclamantul a informat conducerea MAEIE de la acel moment despre acest caz ilegal, iar ulterior, la data de 27 noiembrie 2019, a prezentat în fața Comisiei de disciplină aceleași explicații.

Ulterior, la data de 23 septembrie 2019, Ivan Zderciuc a fost observat în holul MAEIE, apoi în biroul lui Iurie Terzi, după care în parcare ministerului cu unii colegi.

Mai mult ca atât, a notat că în aceeași zi, l-a întrebat pe Iurie Terzi, despre scopul aflării cetățeanului străin în biroul de serviciu, la care ultimul a explicat că este o cunoștință și a trecut să-l vadă, fără a menționa că, de fapt, se ocupa de gestionarea unui cargou diplomatic.

În acest context, a indicat că la data de 24 septembrie 2019, aproximativ ora 16:00, a găsit în biroul lui Iurie Terzi, demersul nr. POL/438/021/369 din 24 septembrie 2019, care nu avea număr de intrare și nici rezoluție a conducerii, astfel devenind clar ce cargou se pregătea și destinația acestuia.

Drept urmare, a specificat reclamantul că l-a invitat imediat pe Iurie Terzi în birou pentru a prezenta explicații privind demersul neînregistrat și fără rezoluția conducerii, iar toate informațiile de mai sus s-au confirmat, or, acel cargou diplomatic avea grave probleme de legalitate: băuturile alcoolice urmau a fi livrate în adresa unui agent economic din Polonia.

A evidențiat că scopul acestui cargou diplomatic era celebrarea jubileului de 35 ani a firmei HASCA LEK, scop ce contravine art. 36 alin. (1) din Convenția privind relațiile diplomatice (1961), care permite scutirea de plata drepturilor de vamă doar pentru produsele „destinate uzului misiunii”.

La caz însă, ambasada nu a obținut formularul special aprobat de MAE Polon, pentru importul de băuturi alcoolice, or, legislația poloneză impune în mod obligatoriu acest document la intrare în țară.

A apreciat critic argumentul misiunii, precum că în felul acesta ar promova produsele moldovenești, or, la orice petrecere privată ce are loc oriunde în lume și la care se consumă bucate sau băuturi moldovenești, teoretic poate fi făcută livrare de băuturi alcoolice cu scutire de taxe, în regim de cargou diplomatic.

Astfel, poate fi considerată promovare a produselor moldovenești, evenimentele din categoria: expoziții/ prezentări, care sunt organizate sau la care participă cu stand Ambasada RM, dar nicidecum evenimentele unde are loc consumul în masă de băuturi alcoolice, motiv din care, din considerentul că era ilegal, a dispus stoparea oricăror mișcări legate de acest cargou diplomatic.

Totodată, a invocat că în zilele care au urmat, 25 și 26 septembrie 2019, a fost supus la multiple presiuni și intimidări, atât din partea ambasadorului, în care Iurie Bodrug a trecut cât se poate de sugestiv la mențiunea – „eu știu cine pune piedici în eliberarea acestei scrisori..., ministrul va fi la Varșovia pe 1 octombrie...”, cât și din partea lui Ivan Zderciuc, expresia: „Ministrul va fi la Varșovia pe 1 octombrie...”, însemnând o bună ocazie pentru a denigra și ponegri reclamantul în fața ministrului (tactică frecvent întâlnită în autoritățile publice), cu prezentarea lucrurilor într-o formă distorsionată.

În ceea ce ține de Ivan Zderciuc, a specificat că ultimul a ajuns la data de 25 septembrie 2019, în biroul lui Ion Coșer, din incinta MAEIE (bir. 221), deși nu a fost invitat și nici nu i s-a făcut un permis de acces intrare, în condițiile în care intrarea în MAEIE este supravegheată de ofițeri SPPS.

A comunicat că Ivan Zderciuc l-a amenințat, iar expresiile și amenințările adresate de către acesta, o parte din ele sunt trecute în poșta electronică de informare despre această situație către Iurie Bodrug, din data de 26 septembrie 2019.

În consecință, urmare a multiplelor presiuni și amenințări din perioada 24-26 septembrie 2019, a decis, la de 26 septembrie 2019, în conformitate cu art. 3 alin. (2) Codul de conduită a funcționarului public, să informeze în scris conducerea MAEIE (Ministrul – Nicu Popescu, Secretarul General – Oleg Nica, Secretarul de Stat – Dinu Toderașcu și Șeful de cabinet – Ana Taban), despre ilegalitatea cargoului diplomatic, precum și alte nereguli grave depistate în mai puțin de o lună de la preluarea funcției de șef de Direcție, în activitatea Ambasadorului RM la Varșovia.

Corespondența electronică a fost trimisă și lui Iurie Bodrug, întrucât nu era nimic de ascuns față de el, or, art. 3 alin. (2) Codul de conduită a funcționarului public, reglementează că funcționarul public care consideră că i se cere sau că este forțat să acționeze ilegal sau în contradicție cu normele de conduită va comunica acest fapt conducătorilor săi.

În acest context, conducerea MAEIE de la acel moment i-a transmis verbal indicația de a acționa strict în conformitate cu legea și, prin urmare, cargoul diplomatic a fost stopat definitiv.

Totuși, urmare a acestei tentative ilegale de cargou diplomatic și pentru a se proteja, la data de 30 septembrie 2019, Iurie Bodrug, a adresat conducerii MAEIE demersul nr. POL/438/377, în care a indicat că nu a cunoscut că era ilegal să gireze cu imunitatea și privilegiile diplomatice ale Ambasadei la importul de băuturi alcoolice în favoarea unei companii private din Polonia și că se va conforma e-mailului lui Ion Coșer, din data de 26 septembrie 2019.

De asemenea, a încercat să se justifice și pe alte chestiuni: intervenții în interes personal pentru transferul fiicei de la Moscova la Varșovia, nereguli privind încasarea indemnizației în valută pentru nepoata aflată cu el în misiune, etc., la acel moment însă, conducerea MAEIE a considerat consumat subiectul cu Polonia.

Ulterior, în contextul schimbului de putere de la Chișinău și ca urmare a unei conjuncturi favorabile, Iurie Bodrug a adresat noii conduceri a MAEIE demersul nr. POL/438/220/447 din 25 noiembrie 2019, în care se repetă exact aceleași circumstanțe expuse în demersul nr. POL/438/377 din 30 septembrie 2019, adresat vechii conduceri MAEIE.

Astfel, a precizat că demersul repetat nominalizat a servit drept temei pentru inițierea anchetei de serviciu în privința sa, iar la examinarea cauzei, Comisia de disciplină, a comis o încălcarea gravă a dreptului la apărare.

Or, art. 208 Codul muncii, stabilește că până la aplicarea sancțiunii disciplinare, angajatorul este obligat să ceară în scris salariatului o explicație scrisă privind fapta comisă, iar explicația privind fapta comisă poate fi prezentată de către salariat în termen de 5 zile lucrătoare de la data solicitării.

Prin urmare, a obiectat că, contrar prevederilor legale, i s-a oferit o zi pentru prezentarea explicațiilor și acumularea probelor în susținerea sa, inclusiv înscrisuri, această obiecție fiind pusă în vedere Comisiei de disciplină, pct. 5/partea II din explicație, însă fără a primi nici o reacție.

Mai mult decât atât, a consemnat că nu a fost informat despre data și locul desfășurării ședinței Comisiei de disciplină, or, pct. 42-43 din Regulamentul Comisiei de disciplină stabilește că după stabilirea locului, datei și orei desfășurării ședinței comisiei, președintele dispune citarea membrilor comisiei, membrului personalului instituțiilor serviciului diplomatic a cărui faptă a fost sesizată, persoanei care a formulat sesizarea, precum și a altor persoane ale căror declarații pot înlesni soluționarea cazului. Citarea se face de către secretar, cu cel puțin 2 zile lucrătoare înainte de ziua desfășurării ședinței comisiei. Citarea se face prin înștiințare scrisă, care se înmânează personal membrului personalului instituțiilor serviciului diplomatic, cu semnătură de primire. Refuzul de a semna înștiințarea scrisă se consemnează într-un proces-verbal, semnat de cei puțin 2 persoane din cadrul MAEIE, prezente la înmânarea înștiințării.

A mai declarat la data de 27 noiembrie 2019, Alexandrina Rusu, secretar al Comisiei de disciplină, a bătut la ușa biroului lui Ion Coșer (bir. 221) și i-a comunicat că Secretarul General îl așteaptă în birou.

Însă, fără a-și pregăti înscrisurile în apărarea sa sau a sistematiza informațiile, reclamantul s-a pomenit total dezarmat în fața Comisiei de disciplină convocată în biroul Secretarului General.

Și asta deoarece, în explicațiile prezentate Comisiei, la pct. 10/partea II, reclamantul a manifestat disponibilitate și a solicitat audierea în fața Comisiei, iar prin urmare, Comisia avea obligația de a efectua citarea în modul prevăzut de lege, ceea ce ar fi asigurat pregătirea dreptului la apărare.

A indicat că audierea în cadrul Comisiei, a început cu următoarele expresii din partea Președintelui Comisiei: „Ce-ți permiți să-i reproșezi Ambasadorului?; Care este diferența de vârstă dintre tine și el?; Cum îți permiți să pui în vedere unui Ambasador anumite ilegalități din funcția pe care o ai?” etc.

În aceeași ordine de idei, a enunțat că, din start, a fost avertizat că are exact 10 minute la dispoziție pentru audierea întrebărilor din partea membrilor Comisiei și să ofere răspuns, ceea ce s-a și întâmplat.

Prin aceasta, a opinat că audierea sa a avut doar un scop pur formal, iar prin plafonarea duratei audierii, i-a fost încălcat dreptul la apărare, deoarece nu a primit nici până la data ședinței Comisiei de disciplină și nici după, Raportul privind ancheta de serviciu, despre acest fapt fiind menționat inclusiv pe ordinul privind aplicarea sancțiunii disciplinare.

A reținut că potrivit pct. 45 din Regulamentul Comisiei de disciplină, concomitent cu citarea, membrului personalului instituțiilor serviciului diplomatic cercetat și membrilor comisiei i se prezintă o copie a raportului privind ancheta de serviciu.

Or, în lipsa raportului Comisiei, reclamantului i-a fost încălcat grav dreptul la apărare, acesta necunoscând pentru ce fapte este cercetat, probele și argumentele imputate, a fost lipsit de posibilitatea și dreptul să aducă contraargumente, să facă obiecții sau să conteste anumite documente, contrar pct. 46 din Regulamentul Comisiei de disciplină.

În acest context, a afirmat că Comisia de disciplină i-a încălcat dreptul la apărare inclusiv prin refuzul nejustificat de a-l audia în cadrul Comisiei pe Iurie Terzi (și alții), acesta fiind unul din cei implicați în tentativa de organizare a expedierii ilegale a cargoului diplomatic, or, reclamantul însuși a solicitat audierea martorilor, Comisia de disciplină neargumentând în niciun fel acest refuz.

Suplimentar, a accentuat că Comisia de disciplină i-a încălcat dreptul la apărare prin trecerea cu vederea a termenului de prescripție, în interiorul căruia putea fi aplicată sancțiunea disciplinară, or, art. 209 alin. (1) Codul muncii, stabilește că sancțiunea disciplinară se aplică, de regulă, imediat după constatarea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de o lună din ziua constatării ei, fără a lua în calcul timpul aflării salariatului în concediul anual de odihnă, în concediul de studii sau în concediul medical.

La fel, a indicat că potrivit art. 59 alin. (3) din Legea privind funcția publică și funcționarul public, sancțiunea disciplinară, cu excepția celei specificate la art. 58 lit. a), nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii.

Iar conform art. 272 Cod civil, începutul curgerii termenului de prescripție, reprezintă momentul în care autoritatea publică a cunoscut situația legată de cargoul diplomatic (24-30 septembrie 2019).

Or, anume din acest moment și până la data expedierii demersului repetat de către Iurie Bodrug, circumstanțele au rămas neschimbate, prin urmare ele au fost cunoscute de autoritatea publică cel târziu la data de 30 septembrie 2019, iar o eventuală cercetare urma să fie efectuată cel târziu până la data de 30 octombrie 2019.

Pe această cale, demersul repetat al lui Bodrug, înregistrat sub nr. POL/438/447, este depus peste termen, cu 26 zile, iar Comisia de disciplină nu s-a expus în privința omiterii termenului de prescripție.

Totodată, contrar prevederilor pct. 59 din Regulamentul Comisiei de disciplină, a remarcat că nu i-a fost adus la cunoștință nici până în prezent procesul-verbal al Comisiei, în care se conține propunerea aplicării sancțiunii disciplinare.

Subsidiar, a mai notat că ancheta disciplinară devine cu atât mai dubioasă, în condițiile în care a fost audiat în fața Comisiei de disciplină la data de 27 noiembrie 2019, iar procesul-verbal la care se face referire în ordinul de sancționare este datat cu 29 noiembrie 2019. Or, la data de 29 noiembrie 2019, dânsul se afla în concediu de odihnă ordinar.

A relatat că, la caz, sancțiunea disciplinară sub formă de mustrare aspră, i-ar fi fost aplicată pentru o presupusă încălcare a normelor de conduită a funcționarilor publici – art. 57 lit. h) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, fără a fi specificat care norme au fost încălcate.

În opinia reclamantului, dânsul a acționat în strictă conformitate cu legea (legal, imparțial, independent și profesionist) în raport de tentativa ilegală de expediere a cargoului diplomatic cu băuturi alcoolice, fapt pentru care nu există temei de sancționare a sa. Însă poziția intransigentă față de o acțiune ilegală în cadrul autorității publice, a deranjat anumiți factori de decizie.

A mai consemnat că ordinul MAEIE nr. 196-b-185 din 2 decembrie 2019 nu conține temeiul de fapt al aplicării sancțiunii disciplinare, iar, cel mai probabil, pentru a acoperi aspectul legat de temeiul de fapt, Ministerul a inclus în preambulul ordinului referința la Procesul-verbal nr. 14 din 29 noiembrie 2019, însă acest tertip juridic nu rezolvă situația din moment ce procesul-verbal nu face corp comun cu ordinul și nu i-a fost adus la cunoștință.

A opinat că ordinul de sancționare este contrar legii, emis cu încălcarea art. 210 alin. (1) lit. a) Codul muncii.

Și asta deoarece, în condițiile în care procesul-verbal nr. 14 din 29 noiembrie 2019, la care se face referire în ordin, nu a fost adus la cunoștință lui Ion Coșer, MAEIE nu poate pretinde că a respectat prevederile de la art. 59 alin. (8) din Legea nr. 158/2008.

Mai mult, a considerat că ordinul nr. 196-b-185 din 2 decembrie 2019, este emis cu grave erori juridice, care pun la îndoială legalitatea actului administrativ, or, în preambulul ordinului se face trimitere la art. 58 lit. b) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008, care stabilește în calitate de sancțiune disciplinară „mustrarea”, însă în dispozitivul actului administrativ, pct. 1, se dispune aplicarea sancțiunii disciplinare „mustrare aspră”.

Și-a întemeiat pretențiile în baza art. 189-230 Cod administrativ, art. 348-356 Codul muncii, art. 56-60 din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și Regulamentul cu privire la comisia de disciplină.

A solicitat admiterea acțiunii, anularea în tot a ordinului MAEIE nr. 196-b-185 din 2 decembrie 2019 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare lui Ion Coșer”, conform art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, pe motiv de lipsă a elementelor abaterii disciplinare în acțiunile sale și a viciilor de procedură la efectuarea anchetei disciplinare și emiterea actului administrativ, încasarea din

contul pârâtului în beneficiul său a cheltuielilor judiciare și repararea prejudiciului moral în mărime de 2 salarii medii pe economie.

Prin hotărârea din 3 septembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea parțial.

A fost anulat ca ilegal ordinul nr. 196-b-185, emis de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova la 2 decembrie 2019 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare lui Ion Coșer”.

În rest, au fost respinse ca neîntemeiate pretențiile reclamantului.

A fost respinsă ca neîntemeiată cererea de compensare a cheltuielilor judiciare suportate de reclamant în legătură cu asistența juridică acordată.

Fiind investită cu judecarea acțiunii, prima instanță a reținut că procesul-verbal al ședinței comisiei de disciplină nu conține temeiurile esențiale de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa, care ar demonstra că prin acțiunile lui Ion Coșer, s-a adus atingere prestigiului autorității publice în care acesta activează.

A remarcat prima instanță și faptul că concluziile reținute de comisia de disciplină, în speță, trezesc suspiciuni asupra scopului real urmărit de sancționarea disciplinară a reclamantului în condițiile în care a fost sancționat inclusiv pentru „limbajul, expresiile și tonul” utilizat de reclamant în e-mail, deși nu a fost stabilit care anume expresie sau limbaj folosit de un angajat al Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene în email-ul care conținea anumite acuzații privind legalitatea unor acțiuni ar constitui abatere disciplinară sau ar depăși nivelul admisibil al eticii profesionale.

Prin urmare, din perspectiva art. 57 lit. g) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008, a conchis prima instanță că acțiunile lui Coșer Ion au fost calificate eronat, fapt ce condiționează admiterea pretenției lui Ion Coșer privind anularea ordinului MAEIE nr. 196-b-185 din 2 decembrie 2019 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare dlui Ion Coșer”.

Cu referire la pretențiile lui Ion Coșer privind încasarea cheltuielilor de judecată, instanța de judecată a conchis că extrasul din contul bancar al avocatului Igor Coban nu este suficient pentru a demonstra caracterul real, necesar și rezonabil al cheltuielilor pentru asistență juridică, fiind astfel respinsă solicitarea respectivă.

În partea ce ține de pretenția reclamantului privind încasarea despăgubirii pentru prejudiciul moral cauzat în mărime de 2 salarii medii de funcție, instanța a conchis că Ion Coșer, în cererea de chemare în judecată, nu a invocat temeiurile de drept pe care își fundamentează pretenția respectivă și nici argumente care ar putea fi analizate la stabilirea temeiniciei pretenției menționate, motive pentru care a fost dispusă respingerea acestora.

La 5 septembrie 2020, Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 3 septembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, iar la 19 februarie 2021, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, în partea

respingerii acțiunii ce ține de repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată, cu emiterea unei noi decizii, prin care să fie dispusă repararea prejudiciului moral în mărime de 2 salarii medii de funcție din contul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene și încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin decizia din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată hotărârea din 3 septembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, în partea pretenției cu privire la repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor judiciare pentru acordarea asistenței juridice și emisă în partea dată o nouă decizie, prin care a fost declarată ca inadmisibilă pretenția cu privire la repararea prejudiciului moral.

A fost admisă parțial cererea formulată de către Ion Coșer cu privire la compensarea cheltuielilor judiciare pentru acordarea asistenței juridice.

Au fost încasate din contul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova, în beneficiul lui Ion Coșer, cheltuielile pentru acordarea asistenței juridice în sumă de 4 000 de lei, iar în rest, au fost respinse ca neîntemeiate.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a stabilit că sub aspectul pretenției de compensare a prejudiciului moral, reclamantul nu a respectat procedura prealabilă, ceea ce implică inadmisibilitatea în acest sens a pretenției respective, în conformitate cu art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ.

În ceea ce ține de pretenția privind încasarea cheltuielilor pentru acordarea asistenței juridice în mărime de 6 000 lei, instanța de apel a reținut că materialele cauzei atestă că reclamantul Ion Coșer, a suportat cheltuieli pentru acordarea asistenței juridice prestate de avocatul Igor Coban, în baza mandatului seria MA nr. 1464004 din 31 decembrie 2019, în sumă totală de 6 000 lei, confirmate prin extrasele din contul bancar al avocatului, din 29 ianuarie 2020 și 20 august 2020.

Totodată, a fost relevat că acestea urmează a fi compensate reclamantului proporțional, întrucât pretențiile formulate în acțiune au fost admise parțial de către instanța de judecată, fiind dispusă încasarea sumei în mărime de 4 000 lei, care este una reală, necesară și rezonabilă al cheltuielilor pentru asistență juridică.

La 9 decembrie 2021, Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la 4 aprilie 2022, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea parțială a deciziei recurate, în partea ce ține de respingerea încasării diferenței cheltuielilor de judecată și declararea inadmisibilității pretențiilor cu privire la repararea prejudiciului moral, cu emiterea în partea dată a unei noi decizii, prin care să fie dispusă repararea prejudiciului moral în mărime de 2 salarii medii de funcție din contul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene și încasarea cheltuielilor de judecată în sumă de 6 000 de lei.

În motivarea recursului a invocat că instanța de apel în mod ilegal a stabilit că pretenția recurentului privind repararea prejudiciului moral este inadmisibilă, or, această soluție contravine atât normelor imperative, cât și practicii judiciare.

A menționat că legislația în vigoare nu prevede în mod expres necesitatea parcurgerea căii prealabile în cazul reparării prejudiciului moral în cazul aplicării ilegale a sancțiunilor disciplinare în raporturile de muncă.

A precizat că pentru ca respectarea căii prealabile să fie obligatorie, este necesar ca legea specială să prevadă această obligativitate, or, Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nu prevede obligativitatea parcurgerii procedurii prealabile.

În acest sens, a reperat nota informativă a Curții Supreme de Justiție privind practica judiciară de soluționare a chestiunii ce vizează respectarea procedurii prealabile, în acțiunile de contencios administrativ, emisă la 29 decembrie 2021, potrivit căreia „se relevă că atunci când legea materială specială, corelată cu alte legi generale (de exemplu, Codul muncii nr. 154/2003 cu Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008) prevede însuși caracterul accesoriu sau subsidiar a unor pretenții, precum și lipsa unei proceduri prealabile, reglementările art. 60 alin. (3) Cod administrativ nu sunt aplicabile.”

Așadar, pretenția cu privire la repararea prejudiciului moral este o pretenție implicită pretenției de anulare a ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare și, prin urmare, urma a fi examinată în cadrul procesului de judecată fără a fi necesară respectarea procedurii prealabile.

În aceeași ordine de idei, a opinat că este neîntemeiată constatarea instanței de apel, precum că recurentul trebuie să se adreseze cu o cerere prealabilă către autoritatea pârâtă după rămânerea definitivă a hotărârii de anulare a actului administrativ pentru a i se repara prejudiciul moral.

Or, o astfel de abordare nu este oportună, în condițiile în care pretenția de reparare a prejudiciului moral a fost înaintată în cadrul acțiunii principale, iar parcurgerea unei căi prealabile ar reprezenta inițierea unei noi proceduri administrative și judiciare, fapt ce ar duce la cheltuieli nejustificate a resurselor administrative.

A precizat că în eventualitatea adresării cu o cerere prealabilă în vederea reparării prejudiciului moral, acesta va trece prin toate etapele procedurii administrative și prin toate fazele procedurii de contencios administrativ.

Astfel, până când va fi reparat prejudiciului, vor trece în jur de 2-3 ani, circumstanță ce ar constitui un „formalism excesiv” și care l-ar implica într-o procedură suplimentară, fapt contrar prevederilor art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Cu referire la încasarea parțială a cheltuielilor de asistență juridică de către instanța de apel, a relevat că, casarea deciziei recurate în partea declarării pretenției cu privire la repararea prejudiciului moral și admiterea respectivei

pretenții, va duce nemijlocit la excluderea argumentului instanței de apel referitor la încasarea parțială a cheltuielilor de judecată.

La 15 aprilie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene copia cererii de recurs depuse de Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban, fiindu-i explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat, care a fost recepționată la data de 21 aprilie 2022, potrivit avizului de recepție (f. d. 237).

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție referințe nu au parvenit.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Potrivit art. 245 alin. (1) 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că 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.

În speță, se constată că dispozitivul deciziei Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 1 decembrie 2021 (f. d. 207).

Este cert și faptul că la 9 decembrie 2021, Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 223-224).

Decizia motivată din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată reprezentantului recurentului, avocatul Igor Coban la data de 7 martie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la actele cauzei (f. d. 227).

Se mai constată că la 4 aprilie 2022, Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 229-231).

Astfel, recursul depus de Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban împotriva deciziei din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban, 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 nedevalid 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) Cod 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 Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban.

În conformitate cu art. 230 și 246 Cod 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 Ion Coșer, reprezentat de avocatul Igor Coban se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu