

Dosarul nr. 3ra-333/22
2-19190400-01-3ra-07042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: G.Cazacu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A.Bostan, Gr.Dașchevici, V.Negru)

Î N C H E I E R E

1 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Lilian Levandovschi,
reprezentat de avocatul Elena Garaz,

în cauza de contencios administrativ, la acțiunea în contestare depusă de Lilian Levandovschi împotriva Ministerului Afacerilor Interne, terți Serviciul Protecție Internă și Anticorupție, Inspectoratul General al Poliției și Vasile Harea, șef al Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane privind anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil, a deciziei pe marginea cererii prealabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, de repunere în funcția anterior deținută, cu încasarea salariului restant pentru întreaga perioadă de absență forțată de la serviciu și încasarea penalității,

împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz și a fost menținută hotărârea din 3 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La data de 29 noiembrie 2019 Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Ministerului Afacerilor Interne, privind anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil, a deciziei pe marginea cererii prealabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, de repunere în funcția anterior deținută, cu încasarea salariului restant pentru întreaga perioadă de absență forțată de la serviciu și încasarea penalității.

În motivarea acestei acțiuni, Lilian Levandovschi a indicat că având grad de colonel de poliție, în bază de concurs, prin ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 181 ef din 13 octombrie 2016 a fost numit în calitate de șef al Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane (în continuare CCTP) al Inspectoratului Național

de Investigații (în continuare INI) al Inspectoratului General al Poliției (în continuarea IGP) a Ministerului Afacerilor Interne (în continuare MAI).

Reclamantul a susținut că, prin ordinul IGP nr. 438 din 7 noiembrie 2016, a fost numit responsabil de păstrarea și exploatarea automobilului de model Skoda Rapid cu n/î xxxx (în continuare și automobilul de serviciu) și a cardului corporativ valoric nr. xxxx.

Lilian Levandovschi a subliniat că conform ordinului INI nr.9 din 27 mai 2019, a fost permisă sub răspunderea personală, parcarea automobilului enunțat în afara orelor de serviciu, pe timp de noapte, în zile de odihnă și de sărbători pe adresa mun. xxxx, str. xxxx. Tot prin ordinul nominalizat a fost stabilită procedura de transmitere a automobilelor de serviciu către angajații INI a IGP pentru folosire în serviciu, în baza unui raport adresat șefului subdiviziunii.

În continuare, reclamantul a precizat că în temeiul ordinului IGP nr.90 ef din 14 iunie 2019, în perioada 24 iunie 2019 – 25 iulie 2019, dânsul s-a aflat în concediu de odihnă anual, iar în perioada 24 iunie 2019 – 12 iulie 2019, s-a aflat peste hotarele Republicii Moldova.

A afirmat că, în perioada 24 iunie 2019 – 15 iulie 2019, automobilul de serviciu s-a aflat parcat în parcare CCTP, fapt ce se atestă prin Registrul de evidență al mijloacelor de transport al Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane cu nr.1125 din 17 iulie 2019.

Lilian Levandovschi a indicat că la data de 12 iulie 2019, subalternul său, ofițerul principal de investigații al CCTP Constantin Malic, i-a adresat Raport prin care a solicitat începând cu data de 13 iulie 2019, folosirea în scop de serviciu a automobilului de model Skoda Rapid cu n/î xxxx, raportul fiind acceptat în aceeași zi, 12 iulie 2019.

Reclamantul a iterat că în perioada 16 iulie 2019 – 26 iulie 2019, automobilul de serviciu respectiv s-a aflat în posesia și folosința în interes de serviciu a ofițerului Constantin Malic, fapt constatat și în cadrul anchetei de serviciu și menționat în ordinul de concediere.

Între timp, la data de 24 iulie 2019, a fost inițiată ancheta de serviciu în cadrul căreia s-a dispus autosesizarea IGP cu privire la utilizarea de către reclamant a automobilului de serviciu și combustibilului repartizat pentru acesta în scopuri personale, în perioada aflării în concediu de odihnă anual. Iar în urma efectuării anchetei de serviciu, a fost emis ordinul MAI nr.127 ef. din 15 august 2019 prin care, reclamantului i-a fost aplicată sancțiune disciplinară prin concediere din funcția publică cu statut special.

Potrivit reclamantului, temeiul sancțiunii aplicate a fost încălcarea art. 52 alin. (1) lit. a) din Legea 288/2016, pct. 13 subpct. 1 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017 (în continuare „Statutul funcționarului public cu statut special”) și pct. 30 subpct. 7 din Codul de Etică și Deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 629 din 8 august 2017, încălcări care ar fi fost manifestate prin utilizarea în perioada 24 iunie 2019 – 25 iulie 2019, în interes personal sau în alte scopuri decât cele de serviciu a automobilului de serviciu de model Skoda Rapid cu n/î xxxx și a cardului corporativ valoric cu nr. xxxx.

În opinia reclamantului, ordinul enunțat este ilegal și neîntemeiat, iar concedierea sa nemotivată, motiv pentru care la data de 10 septembrie 2019, a depus în adresa Ministerului Afacerilor Interne cerere prealabilă, solicitând anularea ordinului de concediere, însă prin răspunsul din 7 octombrie 2019, recepționat la data de 31 octombrie 2019, cererea prealabilă a fost respinsă ca fiind inadmisibilă.

A menționat că, nu a comis abaterile disciplinare imputate în ordinul de concediere, cât și în decizia pe marginea cererii prelabile, or, angajatorul a considerat ca fiind abatere disciplinară utilizare în interes personal sau în alte scopuri decât cele de serviciu a automobilului de serviciu în perioada 24 iunie 2019 – 25 iulie 2019, faptul transmiterii de către reclamant către subalternul său, Constantin Malic, a automobilului de serviciu în timpul concediului de odihnă. De asemenea, a fost invocat că, în perioada concediului de odihnă a reclamantului, automobilul de serviciu urma să fie parcat în parcarea CCTP pentru a fi la dispoziția angajaților și a șefului interimar al CCTP Cristina Schimbov, care urma să gestioneze folosirea acestuia.

A specificat că, conform pct. 39 din Statutul funcționarului public cu statut special, se consideră abatere disciplinară fapta (acțiune sau inacțiune) a funcționarului săvârșită cu vinovăție prin care au fost încălcate prevederile prezentului Statut disciplinar, ale actelor normative în vigoare, restrângerile, interdicțiile și incompatibilitățile statuate de legislația în vigoare, ordinele și dispozițiile superiorilor, regulamentul intern sub a căror incidență se înscrie specificul funcției, precum și cerințele fișei postului deținut.

A mai indicat că, conform pct. 13 subpct. 1 din Statutul funcționarului public cu statut special, funcționarului îi este interzis să utilizeze în interes personal sau în alte scopuri decât cele de serviciu mijloacele financiare, tehnico-materiale, echipamentele speciale informaționale și alte bunuri ale statului, precum și informația de serviciu ce îi este pusă la dispoziție pentru exercitarea atribuțiilor ori la care are acces în virtutea îndeplinirii acestora.

Iar potrivit pct. 30 subpct. 7 din Codul de Etică și Deontologie, în scopul asigurării integrității, funcționarul public cu statut special are obligația să respecte regimul de restricții, interdicții și incompatibilități în activitatea de serviciu.

În acest context, reclamantul a menționat că, sancțiunea disciplinară a fost aplicată în lipsa actelor normative sau a legii care să reglementeze procedura de gestiune a automobilului de serviciu.

Cu toate că CCTP este o direcție a INI, care la rândul său, este subdiviziune specializată a IGP, iar modul de administrare a mijloacelor financiare, tehnico-materiale, echipamente speciale informaționale și alte bunuri ale statului, precum și informațiile de serviciu, puse la dispoziția angajaților Inspectoratului General al Poliției, inclusiv a CCTP pentru exercitarea atribuțiilor se stabilește prin acte subordonate legii (regulamente, ordine, instrucțiuni) emise de conducerea Inspectoratului General al Poliției (IGP) și Inspectoratul Național de Investigații (INI) (pct.9 subpct. 5 lit. k), pct.24 subpct. 1 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 283 din 24 aprilie 2013, în cadrul CCTP, nu există nici un act (regulament, ordin, instrucțiune) care să reglementeze modul de gestionare și utilizare a automobilelor de serviciu și a cardurilor corporative valorice,

inclusiv, în cazul aflării persoanei responsabile de automobilul de serviciu în concediu de odihnă, de boală.

Or, unicul act care reglementează modul de gestionare și utilizare a automobilelor de serviciu este ordinul INI nr. 9 din 27 mai 2019, prin care a fost stabilită procedura de transmitere a automobilelor de serviciu către angajații INI a IGP pentru folosire în scop de serviciu - în baza unui raport adresat șefului subdiviziunii.

Respectiv, în ce privește gestiunea automobilului de serviciu al reclamantului în particular, au fost emise actele administrative cu caracter individual ordinul IGP nr.438 din 7 noiembrie 2016 prin care dânsul a fost numit responsabil de păstrarea și exploatarea automobilului de model Skoda Rapid cu n/î xxxx și a cardului corporativ valoric nr. xxxx, precum și ordinul INI nr.9 din 27 mai 2019, prin care a fost permisă parcare automobilului vizat sub răspunderea personală a reclamantului în afara orelor de serviciu, pe timp de noapte, în zile de odihnă și de sărbători pe adresa mun. xxxx, str. xxxx.

Astfel, nefiind reglementată procedura de transmitere de către reclamant, în calitate de responsabil, inclusiv financiar, a automobilului de model Skoda Rapid cu n/î xxxx către șeful interimar care îl înlocuiește pe perioada aflării acestuia în concediu, acesta nu a avut temei legal de a transmite șefului interimar Cristina Schimbov pentru ca aceasta la rândul său, să administreze automobilul de serviciu respectiv. Or, responsabil, inclusiv financiar, de automobil, a fost reclamantul.

Totodată, nefiind, reglementată procedura de gestiune a automobilului în cazul aflării persoanei în concediu, reclamantul nu a avut interdicția de a transmite automobilul în timpul concediului.

Prin urmare, în lipsa încălcării cărorva reguli stabilite în actele normative în vigoare, ordinele și dispozițiile superiorilor, regulamentul intern sub a căror incidență se înscrie specificul funcției, precum și cerințele fișei postului deținut, reclamantul nu cade sub incidența pct. 39 din Statutul funcționarului public cu statut special.

În altă ordine de idei, reclamantul a remarcat că în ordinul de concediere a fost indicată perioada în care dânsul a fost în imposibilitate să folosească automobilul.

Or, în ordinul de concediere a fost indicat că reclamantul a folosit automobilul de serviciu în interes personal sau în alte scopuri decât de serviciu în perioada 24 iunie 2019 – 25 iulie 2019, pe când în perioada 24 iunie 2019 – 12 iulie 2019, acesta s-a aflat peste hotarele Republicii Moldova.

Mai mult, din Registrul de evidență al mijloacelor de transport al Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane cu nr. 1125 din 17 iulie 2019, reiese că automobilul de serviciu s-a aflat pe teritoriul parcării în perioada 24 iunie 2019 – 16 iulie 2019.

De asemenea, Lilian Levandovschi a pretins că în ordinul de concediere nu a fost efectuată calificare clară a acțiunilor sale, și anume, dacă folosirea s-a efectuat în scopuri personale sau în alte scopuri decât în interes de serviciu. Or, pentru sancționarea disciplinară a persoanei, urma a fi efectuată o încadrare juridică exactă a acțiunilor reclamantului.

Referitor la folosirea automobilului de către reclamant, indiferent de scop, a fost indicat că, în perioada 24 iunie 2019 – 15 iulie 2019 automobilul a fost parcat

în parcare CCTP, iar în perioada 16 iunie 2019 – 26 iulie 2019, automobilul s-a aflat în posesia lui Constantin Malic, în bazai Raportului din 12 iunie 2019, conform procedurii stabilite în ordinul INI al IGP nr. 9 din 27 mai 2019, fapt care nu a fost negat s-au combătut prin careva probe în cadrul anchetei de serviciu.

Iar faptul omisiunii lui Constantin Malic de a parca automobilul de serviciu pe teritoriul CCTP nu este opozabil reclamantului, care se afla în concediu și nu avea obligația de a verifica dacă automobilul este parcat în parcare CCTP.

De asemenea, nici omisiunea lui Constantin Malic de a depune rapoarte zilnic prin care să solicite folosirea automobilului în interes de serviciu la fel nu este opozabilă reclamantului.

În ceea ce privește aflarea reclamantului în automobilul de serviciu în data de 19 iulie 2019 și, respectiv 22 iulie 2019, în cadrul anchetei de serviciu, atât reclamantul, cât și Constantin Malic au explicat că Lilian Levandovschi s-a aflat în automobil în vederea alimentării cu combustibil a automobilului de serviciu pentru folosirea ulterioară a acestuia de către Constantin Malic în interes de serviciu. Or, reclamantul era responsabil de resursele financiare de pe cardul corporativ valoric și urma personal să acceseze cardul respectiv.

Faptul că la 19 iulie 2019 nu a folosit cardul valoric, ci resurse financiare proprii, acestea nu pot constitui drept temei pentru aplicarea sancțiunii sub formă de concediere, or, reclamantul a achitat din surse financiare proprii pe motiv că cardul nu îl avea asupra sa.

În contextul în care imediat după alimentarea automobilului de serviciu din bani proprii reclamantul a transmis automobilul lui Constantin Malic, este absurdă versiunea că automobilul a fost folosit în interese personale. Dimpotrivă, automobilul nu a fost folosit de reclamant, care a și fost prejudiciat cu suma de 500 lei, achitând combustibil din bani proprii.

La fel, nu pot fi reținute ca temei de aplicare a sancțiunii nici constatările din ordinul de concediere în care s-a menționat că transmiterea automobilului a fost efectuată fără necesitate, deoarece în cadrul CCTP mai existau alte automobile, iar Constantin Malic avea în gestiune unul. Or, oportunitatea transmiterii automobilului nu sunt aspecte relevante pentru examinarea chestiunii privind folosirea bunurilor/echipamentelor de serviciu în scop personal sau în alte scopuri decât cele de serviciu. Ba chiar examinând necesitatea transmiterii automobilului către subaltern, pârâtul a contrazis obiecțiile sale privind folosirea automobilului în scopuri personale. În orice caz, pentru operațiunea respectivă cel mai potrivit mijloc de transport care urma a fi folosit era automobilul de serviciu al reclamantului, care, în temeiul ordinului INI al IGP nr.9 din 27 mai 2019 a avut dreptul de a permite folosirea acestuia în dependență de necesitățile operațiunilor de investigații concrete.

Mai mult, concluzionând că transmiterea automobilului a fost neoportună, în cadrul anchetei de serviciu nu a fost stabilit în ce au constat operațiunile de investigație la care a fost folosit automobilul reclamantului, care era disponibilitatea celorlalte automobile de a fi utilizate în cadrul operațiunilor desfășurate de Constantin Malic. Deci, această concluzie a fost arbitrară, fără vre-un suport factologic stabilit în cadrul anchetei de serviciu.

Reclamantul a reiterat faptul că transmiterea automobilului de serviciu nu ar fi oportună sau ar fi fost făcută „neargumentat” nu poate fi calificat ca fiind utilizare a automobilului de serviciu în interes personal sau în alte scopuri decât de serviciu.

Or, pentru a fi în prezenta încălcării menționate, a fost necesară stabilirea existenței unui scop personal/benefic personal la comiterea încălcării sau stabilirea exactă a altor scopuri decât cele de serviciu.

Pe când în cadrul anchetei de serviciu nu a fost stabilit vreun episod de folosire în interes personal sau în alte scopuri decât cele de serviciu a automobilului de serviciu de către reclamant. Dimpotrivă, a fost stabilit că, în interiorul perioadei de referință, automobilul de serviciu a fost folosit doar de Constantin Malic în interes de serviciu.

În același context, reclamantul a specificat că concluzia precum că automobilul de serviciu a fost folosit în interes personal nu are la bază stabilirea faptului utilizării de către reclamant în interes personal a automobilului de serviciu, or, în interes personal înseamnă obținerea unor avantaje pentru sine din utilizarea bunului, nelegate de exercitarea atribuțiilor de serviciu. Or, prin transmiterea, chiar și în perioada concediului de odihnă, a automobilului către un subaltern pentru efectuarea procedurilor operative, reclamantul nu a obținut nici un avantaj de ordin personal, ci a întreprins acțiuni în vederea asigurării de către subaltern a exercitării măsurilor operative în condiții optime și cât mai eficient. Această interpretare/calificare a faptelor lipsită de orice logică factologică și juridică constituie o exercitare abuzivă a autorității discreționare de către emitentul ordinului de concediere și a deciziei de respingere a cererii prealabile și denotă caracterul ilegal.

Lilian Levandovschi a mai specificat că, sancțiunea aplicată nu este proporțională încălcării pretinse, nefiind respectat principiul operaționalității prevăzut la art. 29 din Codul administrativ în coroborare cu principiul individualizării pedepsei prevăzute la art. 91 din Statutul funcționarului cu statut special și a art. 59 alin. (5) din Legea 288/2016, potrivit cărora la individualizarea sancțiunii disciplinare se ține seama de activitatea anterioară funcționarului public cu statut special, de împrejurările în care a fost săvârșită abaterea disciplinară, de cauzele, gravitatea și consecințele acesteia, de gradul de vinovăție precum și de preocuparea pentru înlăturarea consecințelor faptei comise, existența unor sancțiuni disciplinare aplicate anterior, care nu au fost stinse în condițiile legii.

În această ordine de idei, în vederea examinării criteriilor legale de individualizare a sancțiunii, a menționat că activitatea anterioară a subsemnatului în cadrul organelor de drept s-a desfășurat pe parcursul ultimilor 19 ani cu o ascensiune impecabilă până la gradul de comisar-șef fără sancțiuni disciplinare, a urmat instruire în domeniul traficului de persoane în Statele Unite al Americii, Germania, Ungaria, România, Republica Moldova, fiind este deținătorul studiilor eliberate de Academia Biroului Federal de Investigații, Virginia, SUA și a unui șir de medalii și distincții oferite de președintele Republicii Moldova, Președintele Cehiei și Ministrul Afacerilor Interne al Republicii Moldova.

Deci, împrejurările au determinat transmiterea automobilului de serviciu al reclamantului în timpul concediului de odihnă în contextul în care acest automobil a fost cel mai potrivit pentru operațiunea solicitată și așteptarea finisării concediului de odihnă a reclamantului ar fi scăzut șansele de succes a operațiunii.

Mai mult, solicitarea acestui automobil de la șeful adjunct Cristina Schimbov nu a fost posibilă în contextul în care nu exista o procedură reglementată de transmitere a automobilului de serviciu de sub răspunderea personală a reclamantului către șeful adjunct.

A mai subliniat că, gravitatea și consecințele pretinsei abateri sunt negative doar pentru reclamant care, având în posesie sub proprie răspundere automobilul de serviciu, pe risc propriu l-a transmis subalternilor pentru utilizare, careva consecințe negative sau riscuri pentru INI al IGP nu au existat.

Pe parcursul examinării cauzei în fond, la data de 17 februarie 2021, Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz a depus cerere de concretizare a acțiunii, în argumentarea căreia a indicat că, după emiterea ordinului de concediere, la 16 august 2019 SPIA a MAI a sesizat Centrul Național Anticorupție (în continuare CNA) privind verificarea dacă în acțiunile reclamantului de folosire a automobilului de serviciu în scop personal este întrunită componența contravenției prevăzute la art. 312 din Codul contravențional.

A menționat că în urma intentării procesului contravențional și examinării cauzei, agentul constator al CNA nu a constatat folosirea de către Lilian Levandovschi în interes personal a automobilului de serviciu, ci transmiterea ilegală a automobilului, în timpul concediului de odihnă și suspendării exercitării atribuțiilor, către subalternul Constantin Malic, în scop de serviciu.

Prin urmare, acțiunile reclamantului au fost încadrate în componența contravenției prevăzute la art. 313 și nu 312 din Codul contravențional, în acest sens fiind întocmit procesul-verbal cu privire la contravenție nr.15 din 19 septembrie 2019, care a fost transmis conform competenței în instanța de judecată pentru confirmare și aplicarea sancțiunii.

Iar prin hotărârea din 11 noiembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Ciocana menținută prin decizia din 20 ianuarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, Lilian Levandovschi a fost recunoscut vinovat de comiterea contravenției prevăzute la art.313 din Codul contravențional, însă s-a dispus încetarea procesului contravențional în legătură cu expirarea termenului de prescripție de atragere la răspundere contravențională.

Astfel, a remarcat că, în decizia irevocabilă din 20 ianuarie 2021 a Curții de Apel, instanța de recurs a constatat că Lilian Levandovschi ilegal a transmis automobilul de serviciu către subalternul său, Constantin Malic, deoarece raportul din 12 iulie 2019 prin care ultimul a cerut permisiune de a utiliza automobilul și care a fost acceptat de Lilian Levandovschi nu a produs efecte juridice, deoarece acesta se afla în concediu de odihnă și automobilul urma a fi solicitat de la persoana care asigura interimatul atribuțiilor lui Lilian Levandovschi.

În continuare, a fost reiterat că, emiterea ordinului MAI nr.127 ef. din 15 august 2019 a fost efectuată cu încălcări procedurale fundamentale și cu lipsa probelor și temeiurilor care ar demonstra că Lilian Levandovschi a folosit în interes personal sau în alte scopuri nelegate de serviciu automobilul de serviciu, prin acest act administrativ fiind lezat dreptul la respectarea vieții profesionale a reclamantului, garantată de articolul 8 CEDO și dreptul la un proces echitabil, garantat de articolul 6 CEDO, care este aplicabil și procedurilor disciplinare.

Mai mult decât atât, în speță, exercitarea de către angajator a dreptului discreționar este afectată de vicii, deoarece acesta a aplicat o pedeapsa neproportională încălcării imputate, or, concedierea unui funcționar cu o ascensiune în carieră impecabilă și fără sancțiuni disciplinare, penale sau contravenționale, cu o funcție cu multe responsabilități și competențe ce presupun un nivel de pregătire profesională și inteligența superioare, este o sancțiune extrem de aspră și nejustificată.

Totodată, pârâtul contrar prevederilor art.225 din Codul administrativ și-a exercitat dreptul discreționar fără a lua în calcul toate faptele relevante (că însuși ancheta a constatat că auto a fost în folosința lui Constantin Malic în scop de serviciu). Încălcările procedurale constau în lipsa dreptului Ministrului MAI de a aplica sancțiune disciplinară reclamantului care este șef de direcție, nu șef de subdiviziune, precum și în lipsa contrasemnăturilor obligatorii pe ordinul de concediere.

Or, având în vedere că, CCTP nu este subdiviziune subordonată a IGP, ci este o direcție a subdiviziunii subordonate INI, șeful CCTP nu se încadrează în categoriile de funcționari care pot fi eliberați prin ordinul Ministrului Afacerilor Interne, conform art. 7 lit. d) din Legea nr.320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului. Mai mult, această normă prevede obligativitatea existenței propunerii șefului IGP de a concedia salariatul.

Aceste circumstanțe se confirmă inclusiv prin prisma pct. 26 din Regulamentul IGP, potrivit căruia raporturile de serviciu ale funcționarilor publici cu statut special sunt prevăzute în Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, iar în partea în care nu sânt reglementate de acestea, în prevederile Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și Codului muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003, în coroborare cu art. 45 din Codul muncii, precum că contractul individual de muncă este înțelegerea dintre salariat și angajator, prin care salariatul se obligă să presteze o muncă într-o anumită specialitate, calificare sau funcție, să respecte regulamentul intern al unității, iar angajatorul se obligă să-i asigure condițiile de muncă prevăzute de prezentul cod, de alte acte normative ce conțin norme ale dreptului muncii, de contractul colectiv de muncă, precum și să achite la timp și integral salariul.

A subliniat că Lilian Levandovschi s-a aflat în raporturi de muncă cu IGP, care este angajatorul acestuia, Ministerul Afacerilor Interne fiind autoritate ierarhic superioară, care stabilește politicile publice și cadrul normativ în domeniile, per general, ordinii și securității publice.

De asemenea, potrivit art. 38 al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate să înceteze în următoarele situații: k) pentru nerespectarea restricțiilor și a interdicțiilor stabilite pentru funcția publică cu statut special, prevăzute de prezenta lege. Încetarea raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special în cazurile prevăzute la alin. (1) lit. f)-l), t) și u) are loc prin concedierea funcționarului public cu statut special la inițiativa angajatorului sau a persoanei împuternicite de către acesta.

Prin urmare, doar angajatorul IGP a avut dreptul de a concedia salariatul, chiar dacă a fost numit în funcție de către Ministrul MAI, cel puțin, era obligatoriu acordul lui la concediere. Indiferent de faptul dacă numirea reclamantului în funcția de șef al CCTP de către Ministrul MAI și nu de șeful IGP a fost legală sau nu, continuarea relațiilor de muncă între IGP și Lilian Levandovschi și respectiv, încheierea între aceștia a contractului individual de muncă verbal, în temeiul art. 58 alin.(3) și (4) Codul Muncii, potrivit căruia raportul de muncă se stabilește la admiterea de către angajator a salariatului la muncă.

În continuare, reclamantul a precizat că, în speță, inițierea anchetei de serviciu nr.2125 din 24 iunie 2019 a fost dispusă de către șeful Direcției Inspectare Efectiv din cadrul IGP - Evgheni Cracan, iar după remiterea anchetei de serviciu către SPIA a MAI, ancheta de serviciu a fost efectuată de ofițerul principal de investigații al Secției tehnice speciale a SPIA al MAI Constantin Burac sub coordonarea conducătorului subdiviziunii șefului adjunct al Direcției Generale Protecție Internă, șef al Direcției Informații și Securitate Internă a Direcției Generale Protecție Internă a SPIA al MAI, comisar-șef Ruslan Beschier, șef adjunct al SPIA al MAI fiind comisar șef Eugeniu Șevciuc.

Astfel, contrar prevederilor art. 122 din Codul administrativ și pct. 68 (7) și 76 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special, ordinul MAI nr.127 ef. din 15 august 2019 nu a fost contrasemnat de către departamentul juridic, șeful Direcției Inspectare Efectiv din cadrul IGP Evgheni Cracan, ofițerul principal de investigații al Secției tehnice speciale a SPIA al MAI Constantin Burac, șeful Direcției Informații și Securitate Internă a Direcției Generale Protecție Internă a SPIA al MAI, comisar-șef Ruslan Beschier și șeful adjunct al SPIA al MAI, comisar șef Eugeniu Șevciuc, fapt ce determină nulitatea ordinului menționat.

Or, după contrasemnarea proiectului ordinului de concediere de către persoanele menționate la pct.76 din Statutul disciplinar, acesta urma a fi remis șefului IGP pentru semnare, în calitate de angajator al lui Lilian Levandovschi, care a activat în calitate de șef de direcție, nu șef de subdiviziune și nu se include în categoriile de funcționari publici cu statut special care pot fi concediați de Ministrul Afacerilor Interne în baza art. 7 lit. d) din Legea nr.320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului.

Din aceste considerente, Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz a depus prezenta acțiune, în final solicitând:

- declararea ilegală și anularea ordinului MAI nr.127 ef. din 15 august 2019 prin care reclamantului Lilian Levandovschi i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară prin concedierea din funcția publică cu statut special;
- declararea ilegală și anularea deciziei nr.44/10-L-3274/19 din 7 octombrie 2019, prin care a fost respinsă ca fiind inadmisibilă cererea prealabilă din 10 septembrie 2019;
- obligarea Ministerului Afacerilor Interne și Inspectoratului General al Poliției de a-l repune pe Lilian Levandovschi în funcția de șef al Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane al Inspectoratului Național de Investigații a Inspectoratului General al Poliției;
- încasarea din contul Inspectoratului General de Poliție în beneficiul reclamantului Lilian Levandovschi a salariului pentru toată perioada

absenței forțate de la muncă (data concedierii 15 august 2019 – data repunerii efective în funcție), a penalităților în mărime de 0,2 %, pentru toată perioada absenței forțate de la muncă și a cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 4 000 lei;

- repararea prejudiciului moral cauzat de încălcarea dreptului de a munci și atingerea adusă onoarei și reputației profesionale în sumă de 50 000 lei.

Prin încheierea din 27 ianuarie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a atras în proces, în calitate de terț Serviciul Protecție Internă și Anticorupție din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Prin încheierea din 18 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a atras în proces, în calitate terți Inspectoratul General al Poliției și șeful Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane al Inspectoratului Național de Investigații a Inspectoratului General al Poliției, Vasile Harea.

Prin hotărârea din 3 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în contencios administrativ depusă de Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 16 iunie 2021, Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz a depus apel, care ulterior la data de 29 septembrie 2021 a fost completat cu motivare, solicitând admiterea apelului, casarea actului judecătoresc contestat și emiterea unei decizii noi, de admitere a acțiunii.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani a pronunțat dispozitivul hotărârii contestate la data de 3 iunie 2021 (f.d.84), iar hotărârea motivată a fost notificată reprezentantei apelantului Lilian Levandovschi, avocatul Elena Garaz în data de 30 august 2021 (f.d.99). Astfel, depunerea apelului nemotivat în data de 16 iunie 2021 (f.d.80) cât și motivarea acestuia prezentată la data de 29 septembrie 2021 (f.d.105) sunt în termen.

Prin decizia din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz și a fost menținută hotărârea din 3 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că actul administrativ contestat în raport cu circumstanțele de fapt ale cauzei și normele legale citate a fost emis de Ministerul Afacerilor Interne în strictă conformitate cu legislația în vigoare și cu respectarea procedurii.

Apelantul în susținerea ilegalității ordinului de sancționare disciplinară emis în privința sa a invocat în mod prioritar cinci argumente: 1. ordinul de sancționare a fost emis cu încălcarea competenței; 2. temei de inițiere a anchetei de serviciu a servit o informație, sesizare, adresare anonimă; 3. nerespectarea de către autoritatea publică a principiului statuat la art.31 din Codul administrativ, conform căruia actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate; 4. i-a fost aplicată sancțiunea cea mai dură și 5. angajatorul nu a raportat faptele presupus a fi abateri disciplinare la normele legale.

Curtea de Apel Chișinău a considerat că argumentele invocate de apelant au fost bazate pe o interpretare eronată a circumstanțelor cauzei și a cadrului legal, aferent emiterii ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare, cărora le-a fost dată o apreciere în motivarea deciziei.

La data de 18 ianuarie 2022, Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 3 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la data de 11 aprilie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea actelor judecătorești ce constituie obiectul prezentului recurs cu emiterea unei noi decizii, de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului, reprezentanta recurentului a invocat dezacordul cu actele judecătorești contestate, considerându-le neîntemeiate prin faptul că au fost aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

În acest context, Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz a invocat că: instanța de apel a aplicat eronat legea referitoare la competențele Ministrului Afacerilor Interne de a concedia reclamantul; instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată în legătură cu lipsa contrasemnăturilor obligatorii pe ordinul de concediere; instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia aplicată unei proceduri administrative inițiate în baza unei petiții anonime; instanța de apel nu a aplicat puterea lucrului judecat prin altă hotărârea judecătorească; instanța de apel nu a aplicat prevederile Codului administrativ care interzic emitentul ordinului de concediere să exercite arbitrar puterea discreționară cu nerespectarea principiului proporționalității.

La data de 11 aprilie 2022, Curtea Supremă de Justiție a notificat Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului Protecție Internă și Anticorupție, Inspectoratului General al Poliției și lui Vasile Harea, șef al Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane, cererea de recurs depusă de Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz, explicându-le dreptul de a depune referințe pe marginea argumentelor formulate în recurs.

Prin referințele din 10 mai 2022 și, respectiv din 17 mai 2022, Inspectoratul General al Poliției și Ministerul Afacerilor Interne, au solicitat declararea recursului ca inadmisibil.

Totodată, până la examinarea admisibilității cererii de recurs, Serviciul Protecție Internă și Anticorupție, precum și Vasile Harea, șef al Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane nu și-au expus poziția asupra recursului depus de Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz.

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.

În conformitate 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată în data de 28 decembrie 2021 (vol.II,f.d.149), fiind notificată reprezentantei recurentului Lilian Levandovschi, avocatul Elena Garaz, în data de 15 martie 2022 (vol.II,f.d.181).

Astfel, depunerea recursului nemotivat la data de 18 ianuarie 2022 (vol.II,f.d.175), cât și motivarea acestuia prezentată la data de 11 aprilie 2022 (vol.II,f.d.186), sunt în termen.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din același cod, 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 decizia instanței de apel contestată într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz.

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 dispune:

Recursul depus de Lilian Levandovschi, reprezentat de avocatul Elena Garaz, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron