

Dosarul nr. 3ra-706/22
2-20013481-01-3ra-15072022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. V. Ciumac)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

ÎN C H E I E R E

14 septembrie 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 recursurilor depuse de Natalia Ilașciuc și Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Natalia Ilașciuc împotriva Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței cu privire la contestarea actelor administrative și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 11 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 31 ianuarie 2020, Natalia Ilașciuc a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței cu privire la contestarea actelor administrative și compensarea cheltuielilor de judecată (vol. I. f. d. 2).

În motivarea cererii de chemare în judecată a indicat că directorul adjunct al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței a emis ordinul nr. 01 din 3 ianuarie 2020, prin care i s-a aplicat reclamantei sancțiune disciplinară sub formă de avertisment.

Reclamanta a susținut că ordinul nominalizat este neîntemeiat și ilegal, bazat pe interpretarea eronată a normelor de drept imperative și pasibil de a fi anulat din următoarele circumstanțe.

Prin ordinul de angajare în funcția de inspector superior în cadrul Direcției Control Metrologic subdiviziune al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței (APCSP), i-au fost aduse la cunoștință obligațiile și atribuțiile de serviciu conform fișei de post, prevederile actelor legislative în vigoare, Constituția Republicii Moldova.

Iar, ca și funcționar public de execuție a depus jurământ că va proteja interesele primordiale ale cetățenilor acestei țări, prin combaterea și stoparea acțiunilor ilicite ale persoanelor ce activează contrar prevederilor actelor legislative în limitele drepturilor atribuite.

A menționat că la Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței au fost înregistrate plângerile cu nr.3425 -R din 26 septembrie 2019, nr. 2493-1 din 22 iulie 2019 și nr. 3421-0 din 26 septembrie 2019 cu privire la activitatea Societății cu Răspundere Limitată „Kirsan”.

Iar conform pct.10 din fișa de post nr. 57 din 25 iulie 2018, scopul general al funcției prevede realizarea politicii statului privind supravegherea metrologică a mijloacelor de măsurare din domeniile de interes public, supravegherea pieței a produselor preambalate, sticlelor utilizate ca recipient de măsură, produselor petroliere, jocurilor de noroc și exercitarea funcțiilor de protecție a consumatorilor conform responsabilităților direcției.

Deci, în baza delegației de control nr. 00266 din 19 decembrie 2019, a fost efectuat un control de stat inopinat la compania de construcție a locuințelor ce aparține Societății cu Răspundere Limitată „Kirsan Com” (adresa: mun. Chișinău. str. Hâjdeu 47). În cadrul examinării materialelor anexate la plângeri, al controlului efectuat, cât și al audierii persoanelor responsabile din cadrul Societății cu Răspundere Limitată „Kirsan Com”, faptele invocate s-au confirmat, fiind întocmit proces-verbal de control conform prevederilor Legii nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

Reprezentanții companiei de construcție au refuzat să semneze procesul-verbal de control și toate actele procedurale aferente. Astfel, reclamanta, în virtutatea atribuțiilor sale, a întocmit citații pentru a se prezenta la sediul APCSP, cât și în scopul respectării prezumției nevinovăției a fost acordat termen pentru a fi prezentate probe contrare celor declarate de petenți. Toate acțiunile procedurale au fost coordonate cu șeful și șeful ierarhic superior în ordinea stabilită.

La 3 ianuarie 2020, șeful ierarhic superior emite pretinsul ordin în privința reclamantei în baza notei de serviciu din 26 decembrie 2019, fără posibilitatea de a pune explicații pe marginea notei, de a duce probe de rigoare, fiind obstrucționat dreptul legitim la apărare.

Prin aceste acțiuni i-a fost lezată demnitatea și onoarea. Astfel, prin acțiunile ilegale ale șefului ierarhic superior, reclamanta nu a beneficiat de garanțiile procedurale adecvate în cursul procedurii împotriva acesteia. Prin urmare, consideră că atât Ordinul emis împotriva sa, cât și pretinsele acțiuni ilicite imputate nu au fost echitabile și că a fost încălcat art. 6 al Convenției CEDO (cauza Dmitrieva c. Moldovei din 26 martie 2019, lipsa garanțiilor procedurale).

Reclamanta a solicitat anularea ordinului nr. 1 din 3 ianuarie 2020 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare emis de către directorul adjunct al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea pieței și repunerea în drepturi.

Prin hotărârea din 29 iunie 2021 a Judecătoriai Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins cererea de chemare în judecată drept neîntemeiată (vol. I, f. d. 150, 155-158).

La 2 iulie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, Natalia Ilașciuc a depus apel împotriva hotărârii instanței de fond, iar

la 27 septembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, a fost prezentată motivarea apelului.

Prin decizia din 11 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis cererea de apel depusă de Natalia Ilașciuc. S-a casat integral hotărârea din 29 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie prin care: s-a anulat Ordinul nr. 01 din 3 ianuarie 2020 al directorului adjunct al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței ”cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare” sub formă de avertisment. S-a încasat din contul Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței în beneficiul Nataliei Ilașciuc suma de 3000 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată. În rest, cerința privind încasarea cheltuielilor de judecată s-a respins ca neîntemeiată.

Pentru a decide astfel, pe fond, instanța de apel a reținut că Natalia Ilașciuc era împuternicită să citeze persoanele pentru desfășurarea normală a procesului contravențional, iar argumentul intimatului precum că pentru a expedia o citație era necesară o procură, este unul neîntemeiat, or din moment ce a fost emisă delegația nr. 00266 din 19 decembrie 2019 pentru efectuarea controlului inopinat la Societatea cu Răspundere Limitată ”Kirsan-Com”, autoritatea intimată i-a acordat dreptul de acțiune în conformitate cu prevederile legale din numele autorității.

Astfel, instanța de control judiciar a constatat că angajatorul, contrar prevederilor legale prevăzute la art. 118 alin. (2) Cod administrativ, nu a explicat modul de exercitare a dreptului discreționar la aplicarea sancțiunii prevăzută de legislația în vigoare.

De asemenea, instanța a apreciat critic argumentele expuse de intimat, care a susținut că ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare a fost motivat suficient, or, după cum a constatat instanța, în ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare nu a fost expusă abaterea disciplinară în mod concret, dar nici nu a fost justificată sancțiunea disciplinară aplicată în privința lui Ilașciuc Natalia.

Privind suma pretinsă de apelantă spre compensare din contul intimatului, în contextul în care s-a constatat ilegalitatea actului individual defavorabil, instanța a constatat că aceasta este reală, fiind de fapt achitată de către apelant avocatului, este necesară în contextul realizării dreptului apelantului la apărare, garantat de art. 26 al Constituției Republicii Moldova și art. 40 Cod administrativ, însă nu este rezonabilă în raport cu volumul de lucru prestat de avocat în cadrul prezentei cauze, complexitatea acestora, timpul utilizat pentru prestarea serviciilor de asistență juridică.

La 20 mai 2022, Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței a depus recurs împotriva deciziei din 11 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, care ulterior la 26 iulie 2022, a fost completat cu motivare, solicitând casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii din 29 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani.

În motivarea cererii de recurs, recurenta a invocat că instanța de apel a încălcat esențial normele de drept material, și anume nu a aplicat legea care trebuie să fie aplicată, interpretând în mod eronat legea, care au atras după sine încălcarea în lanț a drepturilor fundamentale ale Agenției.

A indicat că instanța de apel nu a luat în considerație că, din 11 ianuarie 2020, intimata nu mai este angajată în cadrul Agenției pentru Protecția Consumatorilor și

Supravegherea Pieței, raporturile de muncă fiind încetate cu aceasta la 13 ianuarie 2020, în temeiul ordinului nr. 45p. Or, conform ordinului enunțat, intimății i-au fost achitate toate compensațiile, aceasta neavând careva pretenții, semnând în mod deliberativ ordinul cu privire la demisie.

Subsidiar, a indicat că, în cadrul examinării cauzei în instanța de fond, cât și în instanța de apel, intimata nu a prezentat acte confirmative din care ar rezulta cheltuielile suportate (aportul avocatului la soluționarea cauzei, timpul și munca depusă de către acesta, justificarea și ponderea mijloacelor de apărare utilizate în cauză, precum și un calcul în acest sens). Mai mult, în cadrul ședințelor de judecată, intimata își reprezenta interesele desinestător, adică în lipsa avocatului.

La 23 mai 2022, Natalia Ilașciuc a depus recurs nemotivat, care ulterior, la 17 iulie 2022, a fost completat cu motivare, împotriva deciziei din 11 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel, pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a cererii de chemare în judecată, cu concretizările înaintate în fond.

În motivarea cererii de recurs, recurenta a invocat că Colegiul civil al Curții de Apel Chișinău a ajuns greșit la concluzia de a admite parțial cheltuielile de asistență juridică, cu omisiunea prejudiciului moral cauzat, fapt prin care a încălcat și aplicat eronat normele de drept material.

Astfel, în prezentul proces, recurenta nu este doar o persoană lezată într-un drept, în sensul, art. 189 din Codul administrativ, dar are statut special și anume a fost angajată la Agenția pentru protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, deci drepturile sale de muncă au fost lezate în condițiile art. 354, art. 355 din Codul muncii. Prin urmare, indiferent dacă acest litigiu se examinează în procedură generală sau în contencios administrativ, recurenta nu și-a pierdut statutul sau de salariat al Agenției pentru protecția consumatorilor și Supravegherea Pieței și nu pot fi neglijate normele din Codul muncii și Codul civil.

În opinia recurente, instanța de fond, cât și Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău au dat o apreciere incorectă circumstanțelor și actelor solicitate de a fi anexate, deoarece urma să se țină cont de interesele părții recurente, la caz dreptul salariatului de a nu fi discriminat, drept ce este garantat de art. 43 din Constituție.

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 11 mai 2022, fiind notificată recurenților la 12 mai 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică. Decizia motivată din 11 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost

notificată recurenților la 5 iulie 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică (vol. I, f.d. 222, 230).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurenții s-au conformat prevederilor legale și au depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Prin referința din 24 august 2022, Natalia Ilașciuc a solicitat respingerea cererii de recurs depusă de Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței.

Până la examinarea admisibilității recursului, Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței nu și-a valorificat dreptul său procedural și nu a depus referință pe marginea cererii de recurs depusă de Natalia Ilașciuc.

Examinând admisibilitatea recursurilor, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile urmează a fi declarate inadmisibile 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 inadmisibile recursurile depuse de Natalia Ilașciuc și Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței.

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 :

Recursurile depuse de Natalia Ilașciuc și Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu