

Dosarul nr. 3ra-777/22
2-20121776-01-3ra-02082022

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

Î N C H E I E R E

21 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 recursului depus de către Inspectoratul General al Poliției,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Ruslan Chitaica împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 4 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 1 octombrie 2020, Ruslan Chitaica a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin ordinul șefului Inspectoratului General al Poliției nr. 729 ef. din 26 decembrie 2019 a fost detașat în funcția de șef al Inspectoratului de Poliție Rezina al Inspectoratului General al Poliției, pe o perioadă de un an, de la 27 decembrie 2019.

În continuare, a menționat că la data de 14 iulie 2020, cu nr. 6330 în Direcția managementul documentelor a Inspectoratului General al Poliției, a fost înregistrat incidentul pe efectiv precum că, la 13 iulie 2020, ora 03:50 min., în circumstanțe necunoscute, acoperișul Inspectoratului de Poliție Rezina a luat foc, fapt pentru care conducerea Direcției inspectare efectiv a dispus efectuarea unei anchete de serviciu.

A comunicat că urmare a anchetei desfășurate, a fost emis ordinul șefului Inspectoratului General al Poliției nr. 381 ef. din 2 septembrie 2020 „cu privire la sancționarea disciplinară”, prin care a fost sancționat disciplinar cu mustrare, pentru încălcarea prevederilor art. 50 lit. d), k) din Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, pct. 7 subpct. 9) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 409/2017, pct. 20 subpct. 8), 9) și 16) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului de Poliție Rezina aprobat prin ordinul Inspectoratului General al Poliției nr. 75 din 26 iulie 2013, pct.11.5.9 din Fișa postului a șefului Inspectoratului de Poliție Rezina, fapte manifestate prin administrarea ineficientă a patrimoniului ce i-a fost încredințat pentru uz în

activitatea de serviciu, precum și lipsa de inițiativă și perseverență întru asigurarea Inspectoratului de Poliție Rezina, cu sisteme de monitorizare video, sisteme antiincendiare, etc..

În opinia reclamantului, prin ordinul de sancționare a fost luată o decizie neîntemeiată, neargumentată și pasibilă de a fi anulată.

Întru susținerea admiterii pretențiilor sale, reclamantul a invocat prevederile art. 26 alin.(1) lit. a), art. 55, art. 57 alin. (1) al Legii nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, art. 50 lit. a), c), e), n) și p), art. 52 alin. (1) lit. b), art. 57, art. 58 alin. (1) lit. b), art. 59 alin. (1) și (8) Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, pct. 7 subpct. 1), 3), 5), 8), 12), 18), 20) și 23), pct. 37-40 din hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 409 din 7 iunie 2017, pct. 5 subpct. 2), 3), pct. 7 subpct. 5), 8) și 9) din hotărârea Guvernului pentru aprobarea Codului de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, nr. 629 din 8 august 2017.

Reclamantul a specificat că în ordinul de sancționare este stipulat unicul motiv ce a stat la baza emiterii acestuia, precum că de către el, ca șef al Inspectoratului de Poliție Rezina, nu s-a efectuat evaluarea și analiza regimului de pază al obiectivului încredințat, dat fiind faptul lipsei camerelor video, generând în acest sens un pericol a securității teritoriului și a bunurilor aflate în gestiune, precum și faptul că nu a manifestat inițiativă privind dotarea Inspectoratului de Poliție Rezina cu sistem de monitorizare video, turnichet, interfon, etc.

A remarcat că la emiterea ordinului de sancționare s-a efectuat o apreciere ilegală și neîntemeiată asupra explicației sale în care este clar și expres indicat faptul că în urma evaluării stării antiincendiare al Inspectoratului de Poliție Rezina, la data de 11 februarie 2020 prin demers către șeful Direcției Management Operational al Inspectoratului General al Poliției nr.34/45-1082 din 11 februarie 2020 s-a solicitat de a fi dotați cu următoarele bunuri — stingătoare de incendiu, în număr de șase unități, o sistemă de monitorizare audio-video; o instalație de tip „turnichet; un dispozitiv de tip „interfon”; o sistemă de semnalizare antefracție și antiincendiară; o sistemă de condiționare a aerului.

Reclamantul a notat că efectuând solicitarea dată față de conducerea Inspectoratului General al Poliției, la data de 17 iulie 2020 (5 luni de la demers și 3 zile de la incendiul ce a avut loc în cadrul Inspectoratului de Poliție Rezina (13 iulie 2020) a fost emis ordinul nr. 201 din 17 iulie 2020 cu privire la transmiterea unor bunuri materiale și anume

numai 7 stingătoare cu pulbere OP-5 pentru Inspectoratul de Poliție Rezina. Alte careva bunuri din cele solicitate nu au fost transmise nici până în ziua de azi.

În urma concretizării cerințelor, Ruslan Chitaica a solicitat anularea ordinului nr.381 ef. din 2 septembrie 2020 „Cu privire la sancționarea disciplinară”.

Prin hotărârea din 21 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea depusă de către Ruslan Chitaica. S-a anulat ordinul nr. 381 ef din 2 septembrie 2020 „Cu privire la sancționarea disciplinară a șefului interimar al Inspectoratului de Poliție Rezina, comisar principal Ruslan Chitaica”.

Cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, la data de 24 mai 2021, Inspectoratul General al Poliției a depus cerere de apel nemotivată, iar la 13 octombrie 2021 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond.

Prin decizia din 4 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de către Inspectoratul General al Poliției împotriva hotărârii din 21 mai 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

Întru consolidarea soluției, instanțele ierarhic inferioare au desconsiderat argumentele pârâtului/apelantului care a susținut că, vinovăția reclamantului/intimat în comiterea abaterii disciplinare se confirmă prin faptul că, odată cu numirea în funcție de șef interimar al Inspectoratului de Poliție Rezina, prin ordinul șefului Inspectoratului General al Poliției nr.729 ef. din 26 decembrie 2019, potrivit obligațiilor care i-au revenit în calitate de conducător, nu a evaluat și nu a analizat regimul de pază al obiectivului încredințat, dat fiind faptul lipsei camerelor video, generând în acest sens un pericol a securității teritoriului și a bunurilor aflate în gestiune, ignorând astfel prevederile pct. 2.2 al ordinului șefului cu nr. 342 din 7 octombrie 2016 or, argumentul dat se combate prin acțiunile întreprinse de către reclamant/intimat și anume adresările cu nr. 34/45-1082 din 20 februarie 2020 și nr. 34/45-524 din 21 ianuarie 2020, prin care Ruslan Chitaica, în calitate de șef al Inspectoratului de Poliție Rezina, a solicitat 6 unități stingătoare de incendiu, o sistemă de monitorizare audio-video, o instalație de tip „turnichet”, un dispozitiv de tip „interfon”, o sistemă de semnalizare antiefracție și antiincendiară, o sistemă de condiționare a aerului, inclusiv, mijloace financiare pentru procurarea mobilierului în biroul șefului inspectoratului, pentru secția resurse umane și secretariat.

Instanțele de judecată au remarcat, că aceste solicitări au rămas fără răspuns din partea Direcției management operațional a Inspectoratului General al Poliției, care conform art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, sunt apreciate drept respingere a cererii. Or, lipsa mijloacelor financiare necesare în vederea asigurării securității teritoriului și a bunurilor aflate în gestiune, nu poate fi imputată reclamantului/intimat.

Corespunzător, analizând materialul probatoriu administrat la dosarul cauzei în raport cu normele legale aplicabile speței, instanțele ierarhic inferioare au constatat că, nu se întrunesc elementele componente abaterii incriminate lui Ruslan Chitaica, motive din care, ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare este pasibil de anulat. Or, pentru angajarea răspunderii disciplinare, urmează a se constata întrunirea elementelor componente abaterii și anume, a laturii obiective și subiective, elemente ce în speță nu sunt întrunite.

Instanțele inferioare au menționat ca fiind neîntemeiat și argumentul pârâtului/apelantului care a susținut că, ancheta de serviciu efectuată și ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare a fost desfășurată și emisă cu respectarea prevederilor legislației in vigoare fund legală și întemeiată, neexistând temeuri de anulare ale acestora, or, probatoriul administrat la dosarul cauzei atestă contrariul, și anume, că ordinul de aplicare a sancțiunii disciplinare in privința lui Ruslan Chitaica este neîntemeiat.

La data de 12 mai 2022, prin intermediul poștei electronice, Inspectoratul General al Poliției a depus recurs nemotivat, iar la 9 august 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 4 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii, ca neîntemeiată.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a menționat că instanțele inferioare au apreciat eronat faptul că la 14 iulie 2020, cu nr. 6330 in Direcția managementul documentelor a fost înregistrat incidentul pe efectiv precum că, la 13 iulie 2020, ora 03:50 min., în circumstanțe

necunoscute, acoperișul Inspectoratului de Poliție Rezina a luat foc, fapt pentru care conducerea Direcției inspectare efectiv a dispus efectuarea unei anchete de serviciu. La fel, instanțele de judecată au apreciat eronat și argumentele Inspectoratului General al Poliției potrivit cărora — comisarul principal Ruslan Chitaica odată cu numirea în funcția de șef interimar al Inspectoratului de Poliție Rezina, prin ordinul nr. 729 ef. din 26 decembrie 2019, conform obligațiilor ce i-au revenit în calitate de conducător, nu a evaluat și nu a analizat regimul de pază al obiectului încredințat, dat fiind faptul lipsei camerelor video, generând în acest sens un pericol a securității teritoriului și a bunurilor aflate în gestiune, ignorând astfel prevederile pct. 2.2. din ordinul nr. 342 din 7 octombrie 2016.

A mai concretizat că nici instanța de fond și nici instanța de apel nu au dat apreciere notei informative din 21 iulie 2021 privind alocațiile financiare solicitate de către Inspectoratul de Poliție Rezina pentru anul 2020, potrivit căreia intimatul nu a solicitat, în calitate de conducător al unității pe care o reprezenta la acel moment, mijloace bănești pentru achiziționarea sistemului antiincendiar, sistemului de control-acces și/sau monitorizare video.

A susținut asupra netemeinicii alegațiilor intimatului vizavi de faptul că actul administrativ contestat nu corespunde realității juridice și că argumentele aduse în ordinul de sancționare disciplinară sunt neîntemeiate în privința sa, și în acest caz a precizat că în temeiul art. 225 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de fond nu era competentă să se pronunțe referitor la oportunitatea unui act administrativ. Or, la emiterea actului administrativ contestat, angajatorul a pus accent inclusiv pe obligațiile intimatului de a asigura integritatea sediului instituției pe care o conduce, fapt omis prin inacțiunile ultimului.

Recurentul a specificat că instanțele ierarhic inferioare au lăsat fără apreciere argumentele sale, potrivit cărora emiterea actului administrativ individual în baza dreptului discreționar presupune rezistența unui test legal în persoana autorității publice. Autorității publice i se oferă discreție pentru a decide indiferent dacă ar trebui să acționeze sau nu într-un caz specific, ceea ce înseamnă testul de selecție a măsurii. De asemenea, la discreția autorității publice trebuie să fie determinată, o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz. Cu alte cuvinte, potrivit testului respectiv, autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură ce urmează a fi aplicată la caz, or, în speță, în calitate de angajator — Inspectoratul General al Poliției dispunea de prerogativa aplicării sancțiunii disciplinare în raport cu acțiunile sau inacțiunile salariatului care au fost săvârșite sau urmau a fi săvârșite și implicit consecințele survenite în urma acestora. În același registru, se precizează că angajatorul avea la dispoziție posibilitatea aplicării și a altor sancțiuni disciplinare, inclusiv mai dure, cum ar fi muștrare aspră sau chiar concediere, acesta limitându-se însă la aplicarea unei muștrări, adică a fost determinată o consecință legală și justificată din mai multe măsuri posibile.

Astfel, recurentul a indicat asupra netemeinicii deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond, având în vedere interpretarea eronată a legii de către instanțele de judecată, ceea ce în condițiile art. 432 alin. (2) lit. c) din Codul de procedură civilă, reprezintă o încălcare a normelor de drept material sau aplicarea eronată a acestora.

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 4 mai 2022, dispozitivul deciziei fiind notificat recurentului, prin intermediul poștei electronice, la data de 6 mai 2022 (f.d.107).

Totodată, decizia motivată din 4 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la data de 25 iulie 2022 (f.d.112).

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

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției, 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) 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 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 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 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ.

În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

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

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

La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea 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 către Inspectoratul General al Poliției.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu