

Dosarul nr. 3ra-981/22  
2-21148368-01-3ra-21092022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. Gr. Cazacu)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. Gh. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

2 noiembrie 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 Serghei Mucuța, reprezentat de avocatul Adrian Oprea,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Serghei Mucuța împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră cu privire la contestarea actului administrativ și compensarea cheltuielilor de judecată, împotriva deciziei din 21 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

### c o n s t a t ă :

La 6 octombrie 2021, Serghei Mucuța a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră cu privire la contestarea actului administrativ și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 10 septembrie 2021, i-a fost adus la cunoștință ordinul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 354/ps din 6 septembrie 2021 prin care i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară „retrogradarea cu un grad special”, pentru nerespectarea legislației și a normelor deontologice, fapt prin care a denigrat imaginea Poliției de Frontieră. Sancțiunea a fost aplicată în temeiul concluziei la ancheta de serviciu nr. A-58 din 9 martie 2021 care a fost aprobată la 2 septembrie 2021 de către șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră Vasiloii Rosian.

A menționat că, la data de 9 martie 2021, șeful Serviciului investigații interne al DIE, Ion Vranesc a întocmit un raport prin care a propus inițierea anchetei de serviciu în privința lui Mucuța Serghei. La data de 21 iunie 2021, de către ofițerul principal al Serviciului practică contravențională a DJPC a fost înaintat un raport privind suspendarea desfășurării anchetei de serviciu înregistrată cu nr. A-58 din 9 martie 2021. La data de 21 iunie 2021 a fost acceptat raportul privind suspendarea desfășurării anchetei de serviciu până la primirea răspunsului de la Inspectoratul de Poliție Centru pe marginea procesului penal nr. 20210100618. Din informația acumulată, Inspectoratul

General al Poliției de Frontieră a stabilit că cauza penală a fost transmisă în adresa Procuraturii municipiului Chișinău, oficiul Principal.

Reclamantul a specificat că la demersurile nr. 35/2-3-3706 din 8 iulie 2021 și nr. 35/2-3-3935 din 19 iulie 2021, adresate Procuraturii municipiului Chișinău, oficiul Principal, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră nu a recepționat răspunsuri oficiale.

În opinia reclamantului, concluzia la ancheta de serviciu și ulterior ordinul din 6 septembrie 2021 nu este confirmat de un probatoriu pertinent, concludent și util, ci pe niște înregistrări care nici într-un mod nu probează vinovăția sa în cele încriminate lui în ordinul de sancționare.

A susținut că, deși a depus explicația, aceasta nu a fost luată în considerare, fiind lezat astfel de dreptul său fundamental de a se apăra. Pârâtul a fost obligat la culegerea informațiilor necesare pentru soluționarea cazului, prin mijloacele prevăzute de lege, inclusiv audierea oricăror altor persoane ale căror declarații pot contribui la soluționarea justă a cazului (au fost audiați doar persoanele care au un interes direct în soluționarea cazului), administrarea probelor, precum și verificarea documentelor, a declarațiilor prezentate de inspectorul Victor Osipenco și de agentul superior Bogdan Stefanenco.

Reclamantul a precizat că au fost ignorate explicațiile sale, prin care a comunicat că pretinsele încălcări încriminate în privința sa nu corespund realității, iar situația improvizată constituie o încercare de denigrare a imaginii sale. În schimb pârâtul eronat a interpretat că în explicația depusă a recunoscut că a comis anumite fapte.

A subliniat că, conform pct. 91 subpct. 1-7 din hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017 cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, la aplicarea sancțiunii disciplinare se va ține cont de: activitatea desfășurată anterior de către funcționar; cauzele care au determinat săvârșirea abaterii disciplinare; împrejurările în care a fost săvârșită abaterea disciplinară; gradul de vinovăție, gravitatea abaterii disciplinare și consecințele acesteia; preocuparea pentru înlăturarea consecințelor faptei comise, existența unor sancțiuni disciplinare aplicate anterior, care nu au fost stinse în condițiile legii.

A afirmat că, la aplicarea sancțiunii disciplinare nu s-a luat în considerație că, pe parcursul activității sale în cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră (începând cu anul 2010) a avut o activitate ireproșabilă, fără a fi aplicate în privința lui careva sancțiuni disciplinare, fapt ce se confirmă prin Fișa personală și prin caracteristica de serviciu eliberată de Șeful Direcției inspecție efectiv, comisar principal Sergiu Cojocari.

A notat că, sancțiunea disciplinară este o formă a răspunderii juridice represive, adică mijloc de constrângere aplicabilă autorilor abaterilor disciplinare. Sancțiunile disciplinare urmăresc într-un final scopul evitării producerii pe viitor a unor fapte de acest fel, iar scopul sancțiunilor disciplinare este apărarea ordinii de drept și educarea funcționarilor de a acționa în spiritul respectării și asigurării acesteia, evidențiindu-se astfel atât caracterul represiv și coercitiv al sancțiunii, cât și cel preventiv-educativ.

A explicat că, pretinsa abatere disciplinara a fost comisă la data de 7 martie 2021, iar reieșind din pct. 2 din ordinul de sancționare unde este stipulat că ultimul produce efecte juridice din momentul revenirii la serviciu a reclamantului, adică la data de 10 septembrie 2021, constată că sancțiunea disciplinară a fost aplicată după expirarea termenului de prescripție, adică 6 luni de la data comiterii pretinsei fapte, ceea ce contravine cu prevederile art. 209 alin. (2) din Codul muncii, care prevede că, sancțiunea

disciplinară nu poate fi aplicată după expirarea a 6 luni din ziua comiterii abaterii disciplinare, precum și cu prevederile pct. 96 din hotărârea Guvernului Nr. 409 din 7 iunie 2017 cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, unde este expres prevăzut că, sancțiunea disciplinară nu poate fi aplicată, dacă din ziua săvârșirii abaterii disciplinare au trecut mai mult de 6 luni, fapt ignorat de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră.

Reclamantul a remarcat că, deși în perioada 26 august 2021- 9 septembrie 2021 s-a aflat în concediu medical, iar la data de 10 septembrie 2021 deja a demisionat, totuși necătând celor expuse mai sus, la 2 septembrie 2021 a fost aprobată concluzia anchetei de serviciu, fără a fi informat despre finalitatea anchetei de serviciu, urmare care a dus la aprobarea ordinului cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare din data de 6 septembrie 2021.

Reclamantul a comunicat că, pârâtul nici nu l-a informat despre data și locul unde se poate apropia pentru a face cunoștință cu concluzia anchetei de serviciu și materialele acesteia. În acest fel, au fost ignorate repetat prevederile art. 59 pct. 4) al Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, care prevede, funcționarul public cu statut special vizat de ancheta de serviciu are dreptul sa cunoască integral materialele anchetei, cu respectarea regimului juridic al datelor cu caracter personal și al informațiilor atribuite la secretul de stat, de asemenea să solicite și/sau să prezinte probe în apărarea sa.

A indicat că, cercetând materialele dosarului administrativ, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a mai comis încălcări ce au constat în faptul că reclamantul nu era niciodată notificat despre reluările anchetei de serviciu, în așa mod a fost în imposibilitate de a cunoaște despre acțiunile persoanelor responsabile de efectuarea anchetei de serviciu și etapa la care se află ancheta de serviciu, fapt prin care au încălcat în mod vădit dreptul său la apărare și la prezentarea probelor în susținerea poziției sale. Încălcările continuau inclusiv prin faptul că în timpul suspendării anchetei de serviciu din 9 aprilie 2021, au fost efectuate mai multe acțiuni precum ar fi: solicitarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră adresată Inspectoratului de Poliție Râșcani nr. 35/2-3-2312 din 28 aprilie 2021, raportul din 26 mai 2021. Ulterior, în timpul în care ancheta de serviciu era suspendată prin raportul din 21 iunie 2021, în adresa Centrului medical din cadrul Direcției regionale Centru a fost transmisă solicitarea nr. 35/2-3-3674 din 16 iulie 2021, iar în adresa Procuraturii municipiului Chișinău solicitarea nr. 35/2-3-3706 din 8 iulie 2021, acțiuni absolut inadmisibile și ilegale pe timpul suspendării anchetei, or pârâtul urma să reia desfășurarea anchetei de serviciu și tocmai după reluare să întreprindă careva acțiuni.

Reclamantul a reținut că, totalitatea încălcărilor comise de pârât ce au fost expuse supra, indubitabil atrag necesitatea anulării în tot a ordinului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr.354/ps din 6 septembrie 2021 prin care i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară „retrogradare cu un grad special.

În susținerea pretenției cu privire la încasarea cheltuielilor de judecată, reclamantul a invocat că, în vederea contestării ordinului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr.354/ps din 6 septembrie 2021 prin care i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară „retrogradare cu un grad special”, a suportat cheltuieli în mărime de 87 de lei, fapt ce se confirmă prin chitanța la dispoziția de încasare nr. 23 din 17 septembrie 2021 anexată la dosarul administrativ.

A subliniat prevederile art. 96 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. Cheltuielile menționate la alin. (1) se compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.

Reclamantul Serghei Mucuța a solicitat anularea în tot a ordinului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr.354/ps din 6 septembrie 2021 prin care i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară „retrogradare cu un grad special”, încasarea din contul pârâtului în beneficiul său a cheltuielilor de judecată compuse din taxa pentru obținerea dosarului administrativ în mărime de 87 de lei și cheltuieli de asistență juridică în mărime de 5 000 de lei.

Prin hotărârea din 16 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Serghei Mucuța.

Cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, la 17 decembrie 2021, Serghei Mucuța, reprezentat de avocatul Adrian Oprea a depus apel nemotivat, iar la 21 martie 2022 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond.

Prin decizia din 21 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de către Serghei Mucuța, reprezentat de avocatul Adrian Oprea și s-a menținut hotărârea din 16 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Întru consolidarea soluției, instanțele ierarhic inferioare au reținut că sancțiunea disciplinară aplicată reclamantului Mucuța Serghei la data de 6 septembrie 2021 prin ordinul nr. 354/ps, sub formă de retrogradare cu un grad special, este justă și proporțională abaterilor săvârșite de către reclamant.

Totodată, instanțele de judecată au stabilit respectarea de către autoritatea publică pârâtă a prevederilor legale sub aspectul inițierii procedurii administrative, motivării actelor administrative contestate prin prisma prevederilor art. 118 din Codul administrativ, precum și a dreptului discreționar consfințit în art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, soldată cu emiterea ordinului nr. 354/ps din 6 septembrie 2021, sub formă de retrogradare cu un grad special.

Instanțele inferioare au notat că Serghei Mucuța exercitând funcția șef al Serviciului integritate profesională a Direcției inspecție efectiv, care presupune a fi exemplu pentru personalul din subordine, a încălcat pct. 19 din Statutul disciplinar care stabilește că, conducătorul poartă răspundere pentru starea disciplinară și ordinea regulamentară din subdiviziunea pe care o conduce, fiind un exemplu în respectarea prevederilor legislației în vigoare, jurământului și instrucțiunilor de serviciu, a regulilor de conviețuire socială, având o conduită ireproșabilă în toate împrejurările, iar prin nerespectarea prevederilor actelor normative indicate supra a fost adusă atingere conduitei ireproșabile. Concomitent, a fost încălcat pct.45 din Regulamentul privind normele de conduită profesională și comportament în cadrul Poliției de Frontieră, aprobat prin ordinul șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr.69 din 15 februarie 2021, care stabilește că conducătorii poartă răspundere pentru starea disciplinară și ordinea regulamentară din subdiviziunea pe care o conduce, fiind un exemplu în respectarea prevederilor legislației în vigoare, jurământului și instrucțiunilor de serviciu, a regulilor de conviețuire socială, având o conduită ireproșabilă în toate împrejurimile. Pct.53 conține reglementarea care indică că, modul sănătos de viață trebuie să devină o normă cotidiană în comportamentul fiecărui polițist de frontieră. Totodată, apariția în stare de

ebrietate la serviciu și în locurile publice se consideră o încălcare gravă a disciplinei, care compromite onoarea angajatului și imaginea Poliției de Frontieră.

La data de 4 iulie 2022, prin intermediul poștei electronice, Serghei Mucuța, reprezentat de avocatul Adrian Oprea a depus recurs nemotivat, iar la 18 octombrie 2022 motivarea recursului împotriva deciziei din 21 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii și compensare a cheltuielilor de judecată.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a indicat dezacordul față de decizia recurată, deoarece instanța de apel a evitat să elucideze toate circumstanțele cu privire la lipsa rezoluției ce ține de efectuarea anchetei de serviciu de către Alexandru Miron.

A adăugat că instanța de fond nu a elucidat că la dosarul administrativ există o mențiune „d-lui A. Miron, rog să inițiați ancheta de serviciu” /semnătură/, în ce circumstanțe a apărut, nu a făcut referire în hotărârea motivată și în același timp a fost ignorat de instanța de apel, fapt inadmisibil luând în considerare importanța sa ce rezultă din pct. 51, 53 din hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017 cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

A mai menționat că instanța de judecată nu a ținut cont că la caz a avut loc încălcarea prevederilor art. 59 alin. (12) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016, precum și a art. 68, 76, 77 din hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017.

A subliniat că sunt eronate trimerile instanței de apel precum că recurentul a fost notificat în modul corespunzător despre suspendarea/reluarea anchetei de serviciu, or, instanțele de judecată nu au intrat suficient în esență și nu au observat că recurentul a fost notificat despre suspendarea anchetei de serviciu prin notificarea din 14 mai 2021 și despre suspendarea anchetei de serviciu doar prin notificarea din 28 iunie 2021. Astfel, a fost în imposibilitate de a cunoaște despre acțiunile persoanelor responsabile de efectuarea anchetei de serviciu și etapa la care se afla ancheta de serviciu, fapt prin care a încălcat în mod vădit dreptul reclamantului la apărare și prezentarea probelor în susținerea poziției sale.

Mai mult, instanțele de judecată nu au luat în considerare nici încălcarea art. 59 alin. (11) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016. Totodată, instanțele inferioare a ignorat lipsa probatoriului pertinent, concludent și util la baza ordinului de sancționare.

A susținut că instanța de apel a confirmat legalitatea ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare, fără a verifica dacă au fost întrunite condițiile impuse de lege în acest sens, ceea ce denotă o examinare superficială.

Prin referința depusă la data de 1 noiembrie 2022, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a solicitat respingerea recursului ca fiind neîntemeiat.

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 21 iunie 2022, dispozitivul deciziei fiind notificat reprezentantului recurentului, prin intermediul poștei electronice, la data de 30 iunie 2022 (f.d.14, Vol. II).

Totodată, decizia motivată din 21 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurente/representantului, prin intermediul poștei electronice, la 18 septembrie 2022 (f.d.21, Vol. II).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Serghei Mucuța, reprezentat de avocatul Adrian Oprea, 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 Serghei Mucuța, reprezentat de avocatul Adrian Oprea, 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 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 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 Serghei Mucuța, reprezentat de avocatul Adrian Oprea.

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 Serghei Mucuța, reprezentat de avocatul Adrian Oprea, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu