

Dosarul nr. 3ra-1166/22
2-20092243-01-3ra-07112022

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

ÎNCHEIERE

7 decembrie 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 recursul depus de Ludmila Strat, reprezentată de avocatul Oxana Eșanu,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Ludmila Strat împotriva Ministerului Afacerilor Interne, terț Serviciul de Informații și Securitate cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 12 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 31 iulie 2020, Ludmila Strat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Afacerilor Interne cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamanta a indicat că, la 10 iunie 2020, șeful Serviciului protecție internă și anticorupție al Ministerului Afacerilor Interne a dispus efectuarea anchetei de serviciu în vederea elucidării circumstanțelor expuse în raportul șefului interimar al Secției nr. 2 al Direcției protecția informațiilor a Direcției generale protecție internă a Serviciului Protecție Internă și Anticorupție al Ministerului Afacerilor Interne pe motiv că Petru Roșca, care activează în calitate de inspector superior în cadrul Unității control al transportului al Sectorului Poliției de frontieră „Aeroportul Internațional Chișinău” al Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, este vizat în cadrul unei cauze penale, având statut de inculpat.

La 1 iulie 2020, Serviciul Protecție Internă și Anticorupție al Ministerului Afacerilor Interne a emis încheierea privind rezultatele anchetei de serviciu nr. 4/146

inițiată la 10 iunie 2020, prin care s-a propus aplicarea sancțiunii disciplinare în privința reclamantei sub formă de „muștrare”.

Prin ordinul nr. 92 ef. din 8 iulie 2020 al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la sancționarea disciplinară a șefului Direcției generale resurse umane a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, s-a aplicat sancțiunea disciplinară sub formă de „muștrare”.

În opinia reclamantei, ordinul nr. 92 cf din 8 iulie 2020 al Ministerului Afacerilor Interne este ilegal, abuziv, tendențios, emis cu încălcarea flagrantă a legislației și pasibil a fi anulat din considerentele de fapt și de drept invocate.

Astfel, caracterul tendențios și ilegal al Ordinului de aplicare a sancțiunii disciplinare se confirmă inclusiv prin sancționarea unei pretinse abateri disciplinare, care a avut loc în opinia celor care au realizat ancheta de serviciu la 26 septembrie 2016 (data remiterii dosarului penal al lui Petru Roșca în instanța de judecată - Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani).

Deci, actul administrativ contestat a fost emis după o perioadă de aproximativ de 4 ani de la pretinsa abatere disciplinară. La efectuarea anchetei de serviciu și nemijlocit la emiterea ordinului nr. 92 ef. din 8 iulie 2020 cu privire la sancționarea disciplinară, nu s-a examinat despre calitatea procesual penală deținută de către Petru Roșca în cadrul urmăririi penale/dosarului penal.

Reclamanta a invocat că, despre necesitatea suspendării din funcție a lui Petru Roșca, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră nu a fost anunțat. Faptul anunțării/neanunțării de către Procuror despre necesitatea suspendării din funcție a lui Petru Roșca, conform art. 200 din Codul de procedură penală, de asemenea nu a fost examinat de către entitatea care a realizat ancheta de serviciu.

A menționat că Serviciul protecție internă și anticorupție al Ministerului Afacerilor Interne, care a efectuat ancheta de serviciu/emitentul actului administrativ, nu a verificat sub nici un aspect existența/inexistența demersului formulat de procuror în sensul suspendării lui Petru Roșca din funcție.

Respectiv, reclamanta a susținut că, nu-i poate fi imputată neîntreprinderea acțiunilor de suspendare a lui Petru Roșca din funcție, deoarece nu putea intui în anul 2016 că, un angajat al Poliției de Frontieră are statut de învinuit ori inculpat, fie că ar avea interdicția de a exercita atribuțiile de serviciu sau de a realiza activități cu care acesta se ocupă sau le efectuează în interesul serviciului public, atât timp cât organul de drept sau instanța de judecată nu s-a expus în acest sens.

La 12 septembrie 2020, din partea Procuraturii Anticorupție a parvenit răspunsul la solicitarea menționată, inclusiv lista angajaților Poliției de Frontieră care figurează în procese/dosare penale, însă Petru Roșca nu s-a regăsit în lista dată.

La momentul trimiterii dosarului penal în instanța de judecată, Petru Roșca a fost, deja, înlăturat de la exercitarea funcției pe care o deținea la momentul comiterii infracțiunii (șef de schimb) și transferat în funcția de inspector (actualmente - subofițer superior), fapt care a exclus incompatibilitatea infracțiunii comise cu munca prestată.

Reclamanta a solicitat anularea ordinului nr. 92 ef. din 8 iulie 2020 al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la sancționarea disciplinară a șefului

Direcției generale resurse umane a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al MAI, comisar-șef Ludmila Strat și încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 19 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată s-a respins ca neîntemeiată (f.d. 52)

La 2 august 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, Ludmila Strat a depus apel, iar la 25 noiembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, a depus apel motivat împotriva hotărârii din 19 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii (f.d. 58-59,72-77).

Prin decizia din 12 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de apel depusă de Ludmila Strat și s-a menținut hotărârea din 19 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d. 114, 115-122).

Fiind investită cu judecarea cauzei în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău a notat că autoritatea publică pârâtă a invocat just în actul administrativ contestat că, prin acțiunile/inacțiunile sale, șeful Direcției generale resurse umane a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, comisar-șef Ludmila Strat a comis o abatere disciplinară, fiind conducătorul subdiviziunii responsabile în domeniul managementului resurse umane, astfel că nu a întreprins careva măsuri prevăzute de actele normative în vigoare, în vederea suspendării raportului de serviciu al subofițerului superior al Unității de control al frontierei al Sectorului poliției de frontieră Aeroportul internațional Chișinău al IGPF, inspector superior Petru Roșca, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești emise în privința acestuia, în temeiul art. 76 lit. g) din Codul muncii. Or, în virtutea funcției deținute apelanta urma să inițieze procedura de suspendare din funcție a lui Petru Roșca (fapt cunoscut încă la 24 ianuarie 2020), în timp ce Ludmila Strat s-a limitat doar la înștiințarea conducătorului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră despre existența dosarului penal trimis în judecată, înaintând doar propuneri privind verificarea, perfectarea și reperfectarea accesului la secretul de stat.

Instanța de apel a conchis că instanța de fond a stabilit corect 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.

Curtea de Apel Chișinău a apreciat ca neîntemeiat argumentul Ludmilei Strat că, la emiterea hotărârii prima instanță a omis raționamentul că ordinul de aplicare a sancțiunii a fost emis peste termenul prevăzut de lege, adică după o perioadă de aproximativ 4 ani de la pretinsa abatere disciplinară. Or, în conformitate cu prevederile art. 59 alin. (9) din Legea nr. 288/2016, sancțiunea disciplinară se aplică în maximum 30 de zile din momentul constatării abaterii disciplinare. În speță nu se constată expirarea termenului, deoarece încheierea Comisiei de disciplină, prin care s-a constatat abaterea disciplinară, a fost emisă la 1 iulie 2020, iar ordinul nr. 92 ef. al Ministerului Afacerilor Interne de sancționare a reclamantei a fost emis în ziua imediat următoare - 2 iulie 2020.

La 26 octombrie 2022, Ludmila Strat, reprezentată de avocatul Oxana Eșanu, a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 12 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea actelor judecătorești ale instanțelor ierarhic inferioare, cu emiterea unei noi decizii de admitere a cererii de chemare în judecată (f.d. 127, 128 -131).

În argumentarea cererii de recurs, cu reiterarea motivelor de fapt și de drept recurenta a invocat că nu este de acord cu actele judecătorești contestate, deoarece instanțele ierarhic inferioare la adoptarea acestora nu au constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, au aplicat eronat normele de drept material și procedural.

La 7 noiembrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, în adresa intimatului Ministerul Afacerilor Interne a fost expediată copia recursului depus de Ludmila Strat, reprezentată de avocatul Oxana Eșanu, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea admisibilității cererii de recurs, intimații nu și-au valorificat drepturile sale procedurale și nu au depus referință.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Ludmila Strat, reprezentată de avocatul Oxana Eșanu, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motivele ce succed.

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.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede la lit. d) că recursul se declară inadmisibil în special când a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1).

În această ordine de idei, art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, reglementează expres că recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Din interpretarea corectă a normelor legale enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că, exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, cărora li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

La acest capitol, instanța de recurs reține și prevederile art. 223 din Codul administrativ, conform cărora hotărârile și alte acte de dispoziție prin care se stabilesc termene, precum și numirea ședințelor și citațiile se notifică participanților la proces conform art. 96-114.

În sensul art. 96 alin. (1) din Codul administrativ, notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor.

Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Relevante la caz sunt și dispozițiile art. 63 alin. (1) din Codul administrativ, care prevede că calcularea termenelor în procedura administrativă se efectuează în conformitate cu prevederile art. 259-266 din Codul civil.

Iar, în condițiile art. 261 alin. (1) din Codul civil, dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va surveni pe parcursul zilei, atunci ziua survenirii evenimentului sau momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că dispozitivul deciziei instanței de apel pronunțat public la data de 12 iulie 2022 a fost notificat reprezentantului recurente, avocatului Oxana Eșanu, prin intermediul poștei electronice, la 19 iulie 2022 (f.d.123 verso).

Prin urmare, în speță prin prisma dispozițiilor art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, termenul de procedură de 30 de zile instituit de legiuitor pentru valorificarea dreptului de a depune recursul împotriva deciziei din 12 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău și-a început curgerea din 20 iulie 2022 și a expirat la data de 18 august 2022 (zi de joi).

Cu toate acestea, recursul Ludmillei Strat, reprezentată de avocatul Oxana Eșanu, împotriva deciziei din 12 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost depus la 26 octombrie 2022, (f.d.128), fapt ce denotă depunerea recursului după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, cu atât mai mult că recurenta nu a solicitat repunerea în termen a recursului prin prisma art. 65 alin. (1) din Codul administrativ.

În continuare, completul specializat conchide că recurenta fiind interesată în soarta soluționării prezentului litigiu, urma să întreprindă măsurile necesare de a-și proteja dreptul său de acces la instanță prin depunerea în termen a recursului, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, în caz contrar intervenind cu titlu de sancțiune procedurală, declararea recursului inadmisibil în temeiul articolului 246 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ.

Relevant de menționat este și jurisprudența CtEDO în care Înalta Curte a reiterat că, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (Van Harn împotriva Germaniei).

Or, legiuitorul a instituit termen imperativ pentru exercitarea căii de atac, asigurând astfel stabilitatea raporturilor juridice dintre părți și evitarea incertitudinii pentru o perioadă îndelungată de timp, în care apar, derulează și se modifică o complexitate de relații dintre părți sub egida unor norme de drept distincte.

Iar, admiterea exercitării unei căi de atac în afara termenului legal ar constitui o încălcare a principiului legalității și securității raporturilor juridice și respectiv, o soluție inadmisibilă în conjunctura ordinii de drept naționale.

La caz, este notabil că certitudinea legală impusă regulilor procedurii de contencios administrativ, în calitate de condiție sine qua non a unui proces echitabil, vizează, atât drepturile recurentului, cât și ale intimatului, astfel încât instanța de contencios administrativ, nefiind în drept de a substitui voința legislatorului

materializată în conținutul normelor de procedură, în vederea exonerării recurentului de sancțiunile procedurale din motivul înțelegerii greșite de către acesta a efectelor legale.

Concomitent, jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, a statuat reglementarea referitoare la formalitățile și termenele ce trebuie respectate pentru exercitarea unei căi de atac urmărește să asigure o bună administrare a justiției și, în particular, să respecte principiul securității raporturilor juridice și că cei interesați trebuie să aibă posibilitatea de a se aștepta ca aceste reguli să fie aplicate. Aceste termene urmăresc mai multe scopuri importante, și anume, să garanteze securitatea juridică, fixând un termen pentru acțiuni, să pună pe eventualii pârâți la adăpost de plângeri introduse foarte târziu, care ar fi, probabil, mai dificil de combătut, și să împiedice nedreptățile ce s-ar putea produce dacă tribunalele ar fi chemate să se pronunțe în legătură cu evenimente consumate cu mult timp în urmă, plecând de la elemente de probă cărora nu li s-ar mai putea acorda credit și care ar fi incomplete din cauza timpului scurs (cauza Brumărescu c. României, cauza Marckx c. Belgiei).

În această ordine de idei, corelând circumstanțele factice constatate și expuse supra cu normele legale precitate, completul specializat conchide că la depunerea recursului împotriva deciziei din 12 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, Ludmila Strat, reprezentată de avocatul Oxana Eșanu, nu a respectat prevederile articolului 245 alin. (1) din Codul administrativ.

Din considerentele menționate și având în vedere că Ludmila Strat, reprezentată de avocatul Oxana Eșanu, nu a respectat prevederile art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, 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 împotriva deciziei din 12 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 alin. (1) și (2) lit. d) 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 Ludmila Strat, reprezentată de avocatul Oxana Eșanu, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu