

Dosarul nr. 3ra-1060/22
2-19177761-01-3ra-12102022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (jud. M. Gandrabur)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan)

ÎNCHEIERE

14 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 admisibilitatea recursului depus de Vladimir Gorea, reprezentat de avocatul Eduard Melnic

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată a lui Vladimir Gorea împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova cu privire la contestarea actelor administrative individuale defavorabile, restabilirea în funcția anterior deținută, încasarea salariului pentru absența forțată de la locul de muncă și a cheltuielilor de judecată

împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Vladimir Gorea, admis apelul depus de Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, casată integral hotărârea din 2 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și emisă o decizie nouă prin care acțiunea a fost respinsă

constată:

La 6 noiembrie 2019, Vladimir Gorea a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova cu privire la contestarea actelor administrative individuale defavorabile, restabilirea în funcția anterior deținută, încasarea salariului pentru absența forțată de la locul de muncă și a cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii a invocat că prin ordinul nr. 227p din 7 octombrie 2019 emis de Ministerul Economiei și Infrastructurii Republicii Moldova, i-a fost aplicată sancțiune disciplinară sub formă de mustrare. Ca temei de drept în ordinul contestat au fost invocate prevederile art. 57 lit. e) și j), 58 lit. b) și 59 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008, fiind indicat că sancțiunea a fost aplicată în legătură cu neconlucrarea sa cu Agenția Proprietății Publice (Comisia de monitorizare a concesiunii), fără a se încadra fapta pretinsă a fi

constatată în baza articolelor invocate și faptul că nu ar fi fost respectate prevederile pct. 18 din Regulamentul Autorității Aeronautice Civile, potrivit căruia autoritatea ar fi obligată să colaboreze cu ministerele, alte autorități administrative centrale, autorități publice autonome și autorități administrative publice locale.

A menționat că în ordinul privind aplicarea sancțiunii disciplinare, nu a fost constatat faptul că dânsul ar fi refuzat nejustificat să îndeplinească obligații, sarcini de serviciu sau dispoziții ale conducătorului sau ar fi încălcat prevederi referitoare la obligații și restricții stabilite prin Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

A precizat că art. 57 lit. e) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nu prevede ca fiind abatere disciplinară pretinsa neconlucrare cu Agenția Proprietății Publice (Comisia de monitorizare a concesiunii).

Mai mult, nici în Raportul privind ancheta de serviciu, prezentat de Comisia de disciplină, nici în ordinul contestat nu este indicat faptul că în sarcinile sau atribuțiile sale de serviciu în calitate de director adjunct interimar al Autorității Aeronautice Civile ar exista sarcina sau obligația de a conlucra cu Agenția Proprietății Publice (Comisia de monitorizare a concesiunii).

Totodată, pct. 18 din Regulamentul Autorității Aeronautice Civile prevede că autoritatea colaborează cu ministerele, alte autorități administrative centrale, autoritățile publice autonome și autoritățile administrației publice locale.

A specificat că, în ziua în care a fost transmis răspunsul Autorității Aeronautice Civile nr. 2695 din 5 septembrie 2019, dânsul nu mai exercita atribuțiile și sarcinile directorului Autorității Aeronautice Civile, iar în calitate de director adjunct interimar nu îndeplinea atribuțiile specificate la pct. 12, 13 sau 18 din Regulamentul Autorității Aeronautice Civile.

Deși, în ordinul contestat nu este indicat ce prevedere stabilită de lege, care se referă la obligații și restricții, ar fi fost încălcate de către dânsul și prin ce fapte exacte, a atenționat că pct. 18 din Regulamentul Autorității Aeronautice Civile, nu indică obligații sau restricții asumate de el prin exercitarea funcției de director adjunct interimar al Autorității Aeronautice Civile.

Așadar, circumstanțele relatate denotă lipsa temeiului juridic de răspundere disciplinară, iar neconlucrarea lui cu Agenția Proprietății Publice nu constituie abatere disciplinară prevăzută de art. 57 lit. e), j) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Mai mult ca atât, ordinul vizat urmează a fi anulat și din motiv că nu există temeiul real al răspunderii disciplinare în condițiile în care fapta pretinsă a fi constatată de comisia disciplinară nu a existat.

A relatat că prin scrisoarea nr. 09-04-3379 din 2 septembrie 2019, Agenția Proprietății Publice a solicitat prezentarea contractelor de cesiune a creanțelor și documentelor ce atestă achitări nonbănești.

Prin faxograma Agenției Proprietății Publice nr. 09-04-3614 din 3 septembrie 2019, Autoritatea Aeronautică Civilă a fost informată despre faptul că la 3 septembrie 2019, ora 16:00, va fi organizată ședința Comisiei de monitorizare a concesiunii. În conținutul faxogramei, la pct. 2 din ordinea de zi, era specificată

audierea Ministrului Finanțelor și a Autorității Aeronautice Civile privind interacțiunea cu SRL „Avia Invest” în calitate de operator aeroportuar, fiind solicitate un șir de documente de ordin contabil și juridic aferente activității Autorității Aeronautice Civile.

A remarcat că faxograma enunțată a fost emisă contrar Regulamentului Comisiei de concesionare a activelor statului, aprobat prin ordinul Agenției Proprietății Publice nr. 195 din 3 decembrie 2018, care stabilește că ordinea de zi a ședinței și anunțarea ședinței se realizează cu 3 zile înainte de desfășurarea acesteia.

A comunicat că la 4 septembrie 2019, prin scrisoarea nr. 09-04-3631, Agenția Proprietății Publice a solicitat prezentarea în mod de urgență a copiilor autentificate ale dispozițiilor de plată aferente achitărilor pe tranzacție, realizate de SRL „Avia Invest” și explicații cu privire la acțiunile întreprinse de Autoritatea Aeronautică Civilă în cazul neexecutării de către SRL „Avia Invest” a contractului de tranzacție încheiat prin intermediul executorului judecătoresc Anatolie Bănărescu.

La ședința din 5 septembrie 2019, a informat comisia că nu este posibil de a fi prezentate copiile autentificate ale dispozițiilor de plată prin care SRL „Avia Invest” a efectuat plățile conform contractului de tranzacție, din motive obiective tehnice, dat fiind faptul că sistemul informațional bugetar nu are posibilitate tehnică de a genera astfel de dispoziții de plată, informație ce poate fi confirmată de Serviciul contabilitate al Autorității Aeronautice Civile.

A mai notat că și procedura de cercetare a faptelor sesizate și aplicarea sancțiunii a fost desfășurată cu grave abateri de la Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 201 din 11 martie 2009, cu încălcarea dreptului la apărare și dreptului la un proces echitabil.

A afirmat că ședința Comisiei de disciplină a avut loc la 7 octombrie 2019, ora 09:00, despre desfășurarea căreia a aflat, prin intermediul poștei electronice, la 3 octombrie 2019, ora 19:28. În acel mesaj nu i-a fost comunicat că există raportul privind ancheta de serviciu. La 4 octombrie 2019, ora 12:22, a confirmat prezența sa la ședință.

La ședința comisiei de anchetă din 7 octombrie 2019, i-a fost citit doar o parte din raportul privind ancheta de serviciu, fără a fi prezentat, fapt ce condiționează imposibilitatea de a prezenta explicații scrise, argumente și probe ce dovedesc nevinovăția sa la pretinsa abatere constatată în raportul vizat, solicitând în acest sens termen pentru a depune explicații în scris și alte probe ce dovedesc nevinovăția sa. Însă, cererea lui a fost respinsă, iar ședința a continuat, fără a-i fi asigurat dreptul la apărare.

După ședința din 7 octombrie 2019, a observat că raportul privind ancheta de serviciu, i-a fost expediat, prin poșta electronică, în aceeași zi – 7 octombrie 2019, ora 08:32, cu 29 minute înainte de ședință.

A evidențiat reclamantul că prin ordinul nr. 60p din 29 martie 2019 emis de Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, a fost numit în funcția de director adjunct al Autorității Aeronautice Civile până la numirea prin concurs al unui nou director adjunct.

Prin ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 228p din 8 octombrie 2019, s-a dispus încetarea interimatului funcției de director adjunct interimar al Autorității Aeronautice Civile, însă fără a fi numit un nou director adjunct, motiv pentru care ordinul enunțat îl consideră ilegal, care contravine pct. 14 din Hotărârea Guvernului nr. 133 din 27 februarie 2019 cu privire la organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile, ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 60p din 29 martie 2019 și art. 49 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008.

A comunicat că prin cererea prealabilă nr. G655/19 din 11 septembrie 2019 depusă la Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, dânsul a contestat anularea ordinului nr. 196p din 6 septembrie 2019 de suspendare a raporturilor de serviciu în privința funcționarilor publici și asigurarea interimatului.

Prin răspunsul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 05-6708 din 10 octombrie 2019, i-a fost comunicat că dânsul a fost suspendat din funcție din motiv că exercitarea în continuare a atribuțiilor de serviciu ar putea afecta desfășurarea obiectivă a anchetei de serviciu și rezultatele acesteia.

Cu toate că în răspunsul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova sunt indicate, la general, prevederile legale care permit suspendarea raporturilor de muncă, nici în ordinul contestat și nici în răspunsul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nu a fost motivată aplicarea acesteia în cazul lui, dânsul deținând funcția de director adjunct interimar.

A remarcat că nici nu a fost audiat pe marginea emiterii ordinului de suspendare, care este un act administrativ defavorabil, fiind suspendate drepturile lui de muncă, inclusiv plata drepturilor salariale, fapt ce dovedește că și procedura de suspendare a fost desfășurată contrar legii, iar din aceste motive actele emise, inclusiv ordinul de suspendare, sunt nule de drept.

A precizat că în urma suspendării raporturilor de muncă și aplicării sancțiunii disciplinare, a suportat un prejudiciu material materializat prin absența forțată de la locul de muncă și neachitarea salariului pe perioada desfășurării anchetei de serviciu.

Totodată, a subliniat că a avut suferințe morale din cauza nedreptății și abuzului prin care a trecut.

Și-a întemeiat pretențiile în temeiul art. 189, 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, art. 20 alin. (3), 76 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008, art. 90 Codul muncii, art. 96 CPC.

A solicitat anularea ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 227p din 7 octombrie 2019, anularea ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 228p din 8 octombrie 2019, anularea ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 196p din 6 septembrie 2019, încasarea de la pârât a salariului pentru absența forțată de la locul de muncă pentru perioada 6 septembrie 2019 - 7 octombrie 2019 în sumă de 55 492,50 de lei, a sumei de 50 000 de lei cu titlu de prejudiciu moral și a cheltuielilor de judecată.

Prin încheierea protocolară din 21 ianuarie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost atrasă în proces în calitate de terț Autoritatea Aeronautică Civilă.

Prin încheierea protocolară din 22 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost atras în proces în calitate de terț directorul adjunct al Autorității Aeronauticii Civile, Victor Neaga.

Prin încheierea din 2 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost declarat inadmisibil capătul din acțiunea de contencios administrativ înaintată de Vladimir Gorea cu privire la repararea prejudiciului moral.

Prin hotărârea din 2 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost admisă parțial acțiunea.

A fost anulat pct. 2 din ordinul nr. 196p din 6 septembrie 2019 cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu pe durata anchetei de serviciu în privința funcționarilor publici și asigurarea interimatului, precum și ordinul nr. 227p din 7 octombrie 2019 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare emise de către Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova în privința lui Vladimir Gorea.

A fost obligat Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova să emită act administrativ individual prin care să dispună achitarea în beneficiul lui Vladimir Gorea a salariului pentru absența forțată de la muncă pentru perioada suspendării ultimului din funcție începând cu 6 septembrie 2019 până la 7 octombrie 2019.

A fost încasată din contul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova în beneficiul lui Vladimir Gorea suma de 5 000 de lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, excedentul sumei neîncasate a fost respins ca neîntemeiat.

În rest, a fost respinsă acțiunea ca neîntemeiată.

În susținerea soluției emise, prima instanță a stabilit că nici din conținutul procesului-verbal nr. 4 din 6 septembrie 2019 al Comisiei de disciplină a Ministerului Economiei și Infrastructurii și nici din conținutul ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 196p din 6 septembrie 2019 în partea ce vizează reclamantul nu pot fi conturate concluziile suspendării raporturilor de serviciu ale lui Vladimir Gorea, din funcția de director adjunct interimar al Autorității Aeronautice Civile în condițiile în care asemenea acțiune poate fi dispusă doar cu condiția întrunirii cumulative a două elemente: 1) inițierea anchetei de serviciu și 2) continuarea exercitării în continuare a atribuțiilor de serviciu ar putea afecta desfășurarea obiectivă a anchetei și rezultatele ei.

Astfel, doar inițierea anchetei de serviciu nu este suficientă pentru suspendarea raporturilor de serviciu, mai mult, incidența celeilalte condiții impune argumentarea consecventă și plauzibilă a faptului că în cazul nesuspendării se va afecta desfășurarea obiectivă a anchetei și rezultatele ei, însă instanța atestă lacună în segmentul abordat.

Prima instanță a reținut că autoritatea publică pârâtă a eșuat să demonstreze prin ce acte sau în ce împrejurări Vladimir Gorea ar putea afecta ancheta de serviciu, de altfel, concursul de circumstanțe apte să furnizeze o asemenea concluzie.

Din aceste considerente, prima instanță a ajuns la concluzia că ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 196p din 6 septembrie 2019 este pasibil anulării în partea ce vizează reclamantul, respectiv având în vedere că suspendarea din funcție a fost una contrară legii, perioada privării de dreptul la muncă urmează a fi compensată, prin emiterea de către pârât a actului administrativ individual favorabil de achitare în beneficiul lui Vladimir Gorea a salariului pentru absența forțată de la muncă pentru perioada suspendării ultimului din funcție - 6 septembrie 2019 până la 7 octombrie 2019.

Totodată, prima instanță a stabilit că conform pct. 37 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, ancheta de serviciu se desfășoară într-un termen de cel mult 14 zile lucrătoare, derularea anchetei în perioada 6 septembrie 2019 – 3 octombrie 2019 atestă depășirea acestui termen imperativ stabilit de lege.

La fel, în cadrul anchetei de serviciu nu au fost identificate și delimitate atribuțiile funcționale concrete ale reclamantului Vladimir Gorea în corelare cu imputarea neconlucrării eficiente cu celelalte autorități publice, în această ordine de idei, conclucrarea derivată din pct. 18 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile vorbește despre o cooperare interinstituțională și nu interpersonală, responsabil fiind conducătorul autorității publice care se pretinde că nu colaborează.

Prima instanță a reținut că analiza minuțioasă a procesului-verbal al ședinței Comisiei de disciplină a Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 6 din 7 octombrie 2019 și a ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 227p din 7 octombrie 2019, denotă că autoritatea publică pârâtă nu a abordat criteriile de individualizare a sancțiunii disciplinare, nu a arătat motivele care au determinat-o să aplice sancțiunea de mustrare și nu alte sancțiuni din cele prevăzute expres și exhaustiv la art. 58 din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public.

Comisia de disciplină a reținut în conduita reclamantului Vladimir Gorea abaterea disciplinară regăsită la art. 57 lit. j) din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public, însă, la emiterea ordinului a reținut suplimentar și abaterea disciplinară de la art. 57 lit. e) din același act legislativ, în pofida faptului că ultimul nu este aplicabil speței judiciare, lipsind premisele imputate de norma vizată.

În lumina celor enunțate, prima instanță a considerat că ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 227p din 7 octombrie 2019 urmează a fi anulat.

Prima instanță a reiterat că Vladimir Gorea a fost numit în funcția de director adjunct interimar al Autorității Aeronautice Civile începând cu 2 aprilie 2019 și până la numirea prin concurs al unui nou director adjunct, conform prevederilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Prin ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 167p din 17 februarie 2020, în rezultatul promovării cu succes a concursului pentru ocuparea

funcției publice vacante, persoana terță Victor Neaga a fost numit în funcția de director adjunct al Autorității Aeronautice Civile, începând cu 24 februarie 2020, deci pe lângă faptul că s-a scurs termenul de 6 luni de exercitare a interimatului funcției de către reclamant, a fost activată ipoteza de la art. 49 din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public, precum și condiția expres menționată în ordinul nr. 60p din 29 martie 2019 cu privire la ocuparea funcției de interimar până la numirea prin concurs al unui nou director adjunct.

Din aceste motive ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 228p din 8 octombrie 2019 este legal și întemeiat, pe cale de consecință, devine caducă și neîntemeiată cerința de restabilire în funcția de director adjunct interimar al Autorității Aeronautice Civile până la numirea prin concurs al unui nou director adjunct.

La 28 decembrie 2020, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, prin intermediul poștei electronice și a oficiului poștal, Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova a depus apel nemotivat împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 15 martie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, prin intermediul poștei electronice, a fost prezentată motivarea apelului.

La 30 decembrie 2020, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, Vladimir Gorea a depus apel nemotivat împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 19 martie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, a fost prezentată motivarea apelului.

Prin decizia din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Vladimir Gorea, admis apelul depus de Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, casată integral hotărârea din 2 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și emisă o decizie nouă prin care acțiunea în contencios administrativ depusă de Vladimir Gorea a fost respinsă ca neîntemeiată.

În consolidarea soluției adoptate, instanța de apel a conchis că ordinul nr. 196p din 6 septembrie 2019 cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu pe durata anchetei de serviciu în privința funcționarilor publici și asigurarea interimatului, este unul legal și întemeiat. Or, suspendarea raporturilor de serviciu ale lui Vladimir Gorea, pe durata anchetei, este o măsură potrivită, necesară și rezonabilă pentru atingerea scopului urmărit, desfășurarea obiectivă a anchetei de serviciu.

Totodată, întru asigurarea desfășurării continue a activității a Autorității Aeronautice Civile, a fost numit Alexandr Fiti, în calitate de interimar pentru funcția de director al Autorității Aeronautice Civile, ceea ce nu a perturbat activitatea autorității.

Astfel, solicitarea lui Vladimir Gorea privind anularea în parte (punctul 2) a ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 196p din 6 septembrie 2019 cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu pe durata anchetei de serviciu în privința funcționarilor publici și asigurarea interimatului, precum și achitarea salariului pentru absența forțată de la muncă, de la 6 septembrie 2019 până la 7 octombrie 2019, în sumă de 55 492,50 de lei, este una neîntemeiată.

Cu referire la pretenția lui Vladimir Gorea privind anularea ordinului nr. 227p din 7 octombrie 2019 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, instanța de apel a reținut că potrivit pct. 12 din Regulamentul Autorității Aeronautice Civile, Autoritatea Aeronautică Civilă este condusă de director, numit în funcție publică prin concurs public și eliberat sau destituit din funcție publică, în condițiile legii, de către ministrul economiei și infrastructurii. Totodată, potrivit pct. 14, autoritatea are doi directori adjuncți, numiți în funcție publică prin concurs public și eliberați sau destituiți din funcție publică, în condițiile legii, de către ministrul economiei și infrastructurii, la propunerea directorului Autorității și în cazul lipsei temporare a directorului, atribuțiile acestuia sunt îndeplinite de unul dintre directorii adjuncți, în baza ordinului directorului Autorității, subsidiar în cazul în care funcția de director este vacantă, împuternicirile de conducere a Autorității Aeronautice Civile vor fi exercitate de către unul dintre directorii adjuncți desemnați prin ordin al ministrului economiei și infrastructurii.

Mai mult, Vladimir Gorea, conform ordinului Agenției Proprietății Publice nr. 237 din 3 septembrie 2019, este membru al Comisiei de monitorizare a concesiunii, cu atât mai mult responsabilitatea de conlucrare întru îndeplinirea sarcinilor Comisiei, se dublează, în sensul pct. 16 din Regulamentul privind monitorizarea contractelor de parteneriat public-privat și concesiunii, aprobat prin ordinul Agenției Proprietății Publice nr. 81/2017, potrivit căruia membrii Comisiei de monitorizare au obligativitatea să participe la ședințele Comisiei și să asigure continuitatea activității acesteia.

În lumina celor expuse, instanța de apel a concluzionat că ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 227p din 7 octombrie 2019 este unul legal și întemeiat.

La 4 iulie 2022, Vladimir Gorea, reprezentat de avocatul Eduard Melnic a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii.

La 29 septembrie 2022, Vladimir Gorea, reprezentat de avocatul Eduard Melnic a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia recurată, deoarece instanța de apel nu a motivat soluția adoptată, atât, prin prisma constatărilor instanței de fond, cât și prin prisma argumentelor invocate de către el în acțiunea de contencios administrativ, fapt care a generat încălcarea dreptului lui la un proces echitabil.

A menționat că judecătoria Angela Bostan și Grigorii Dașchevici au participat la examinarea, în ordine de apel, a cauzei de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a lui Octavian Nicolaescu vs Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, persoane terțe Auloritatea Aeronautică Civilă și Eugeniu Coștei privind anularea actelor administrative, al cărui obiect a fost ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 196p din

6 septembrie 2019 cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu pe durata anchetei de serviciu pe durata anchetei de serviciu în privința funcționarilor publici și asigurarea interimatului, în special, punctele 1 și 3 ale acestuia.

Ca urmare a examinării cauzei menționate în instanța de apel, prin decizia din 16 noiembrie 2021, au fost admise apelurile declarate, casată hotărârea din 21 ianuarie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și emisă o nouă decizie, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ, fiind apreciat ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 196 p din 6 septembrie 2019, ca fiind unul legal.

A considerat recurentul că aceste împrejurări, servesc temei de a pune la îndoială obiectivitatea și nepărtinirea judecătorilor indicați la soluționarea, în ordine de apel, a prezentei acțiuni de contencios administrativ înaintată de el, deoarece obiectul acesteia, de asemenea, este ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 196p din 6 septembrie 2019, în special, punctul 2, asupra căruia, instanța de apel anterior s-a expus, menționând că este unul legal, or încheierea judecătorească, prin care a fost respinsă recuzarea judecătorilor în cauză este una neîntemeiată.

A mai notat că comisia de disciplină, în baza actului administrativ din 10 septembrie 2019, și-a început activitatea din 10 septembrie 2019, ceea ce denotă depășirea competențelor acesteia în cadrul ședinței din 6 septembrie 2019.

Prin urmare, procesul-verbal nr. 4 din 6 septembrie 2019 are un caracter nul, ceea ce înseamnă că soluțiile adoptate în cadrul ședinței respective, în special, propunerea privind suspendarea din funcția deținută de el, precum și crearea unui grup de lucru în componența: Sergiu Stratila (desemnat Președintele grupului de lucru, Șef al Serviciului audit), Ana Miron (Șef al Serviciului transportul aerian), Ramona Niculcea (Consultant principal, Secția juridică) nu au niciun efect juridic.

A considerat că lipsa efectului juridic se răsfrânge nu numai asupra soluțiilor propuse la 6 septembrie 2019, dar își are continuitate și se răsfrânge direct asupra activității așa numitului grup de lucru, care au întocmit raportul privind ancheta de serviciu din 3 octombrie 2019, deoarece prin activitatea nemijlocită a acestuia, este caracterizată cercetarea sesizării de către comisia de disciplină, care au acceptat în totalitate și au preluat constatările în cadrul ședinței din 7 octombrie 2019.

Constituirea și activitatea grupului de lucru la 6 septembrie 2019, de asemenea, este ilegală din punct de vedere al componenței acestuia și depășirea împuternicirilor stabilite de Regulamentul nr. 201/2009.

Așadar, atunci când s-a decis crearea grupului de lucru la 6 septembrie 2019, comisia de disciplină era obligată să desemneze membrii acestuia din componenta comisiei de disciplină, în caz contrar, se încalcă principiul unipersonal și deliberativ al acesteia de a cerceta de sine stătător și nemijlocit sesizarea parvenită în conformitate cu atribuțiile stabilite de pct. 26 din Regulamentul nr. 201/2009, potrivit căruia anume comisia de disciplină în componența stabilită asigură activitatea de cercetare a faptelor sesizate ca abateri disciplinare.

A precizat că la 6 septembrie 2019, potrivit procesului-verbal nr. 4 din 6 septembrie 2019, Ramona Niculcea nu este membră a comisiei de disciplină, iar

la 7 octombrie 2019, având în vedere ordinul Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova nr. 227 din 10 septembrie 2019, procesul-verbal nr. 6 din 7 octombrie 2019, deține acest mandat, având calitatea de secretar al comisiei de disciplină, iar propunerea privind sancționarea disciplinară aplicabilă funcționarului public sau, după caz, clasarea cauzei, conform pct. 28 subpct. 3) din Regulamentul nr. 201/2009, revine anume secretarului comisiei de disciplină și nu așa numitului grup de lucru.

A remarcat că constituirea comisiei de disciplină a avut loc cu încălcarea prevederilor art. 59 alin. (4) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și pct. 10 din Regulamentul nr. 201/2009.

La fel, a considerat neîntemeiată participarea Ludmillei Țîmbaliuc, care este președinte a comitetului sindical al Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, deoarece în cadrul Autorității Aeronautice Civile funcționarii publici nu sunt organizați în sindicat, fiind necesară participarea unui reprezentant desemnat prin votul majorității funcționarilor pentru care este organizată comisia de disciplină.

A subliniat că invocarea neconlucrării Autorității Aeronautice Civile, în persoana directorului adjunct interimar, cu Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, drept încălcare a atribuțiilor de serviciu, este una iluzorie, deoarece în situația în care aceasta nu este prevăzută de lege, sancțiunea disciplinară aplicată prin ordinul nr. 227p din 7 octombrie 2019 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, este ilegală.

Așadar, a evidențiat că pe lângă faptul că intimatul nu a stabilit clar cercul atribuțiilor directorului adjunct interimar al Autorității Aeronautice Civile stabilite de lege sau alt act normativ subordonat legii, acesta nu a demonstrat, conform sensului depășirii atribuțiilor de serviciu imputate, ce acțiuni au fost comise, care erau în afara competenței sale sau interzise de lege ori materializate prin adoptarea unor acte administrative ilegale.

La 14 octombrie 2022, în adresa lui Victor Neaga a fost expediată copia recursului depus de Vladimir Gorea, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului (f. d. 164 vol. II).

La 16 octombrie 2022, la adresa electronică a Autorității Aeronautice Civile și Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova a fost expediată copia recursului depus de Vladimir Gorea, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, fapt ce se confirmă prin extrasele din poșta electronică anexate la materialele dosarului (f. d. 165-168).

La 31 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Autoritatea Aeronautică Civilă a depus referință, menționând că, fiind în afara raportului litigios, nu-și poate exprima acordul sau dezacordul asupra legitimității sau legalității ordinelor contestate.

La 18 noiembrie 2022, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova (succesor al Ministerului Economiei și Infrastructurii) a depus

referință, solicitând de a declara ca fiind inadmisibilă cererea de recurs înaintată de Vladimir Gorea sau, după caz, de a respinge recursul ca fiind neîntemeiat.

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, Victor Neaga nu și-a valorificat acest drept procedural și nu a depus referință.

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.

Conform 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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 17 mai 2022, în ședință publică (f. d. 116 vol. II).

Din materialele dosarului rezultă că la 25 mai 2022, copia dispozitivului deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost expediată în adresa părților, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la actele cauzei (f. d. 142 vol. II), însă, careva date care ar confirma recepționarea acesteia de către recurent, la dosar lipsesc.

Este cert și faptul că la 4 iulie 2022, Vladimir Gorea, reprezentat de avocatul Eduard Melnic a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 149-150 vol. II).

Tot actele cauzei atestă că copia deciziei motivate din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului, prin intermediul oficiului poștal, la 1 octombrie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la materialele dosarului (f. d. 147 vol. II).

Se mai constată că la 29 septembrie 2022, Vladimir Gorea, reprezentat de avocatul Eduard Melnic a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 153-163 vol. II).

Astfel, recursul depus de Vladimir Gorea, reprezentat de avocatul Eduard Melnic împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Vladimir Gorea, reprezentat de avocatul Eduard Melnic, 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) Cod 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) art. 246 Cod 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 temeuri 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 nedevelopat 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) Cod 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 Vladimir Gorea, reprezentat de avocatul Eduard Melnic.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 Cod 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 Vladimir Gorea, reprezentat de avocatul Eduard Melnic se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu