

Dosarul nr. 3ra-1334/22  
2-20153384-01-3ra-28122022

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

## Î N C H E I E R E

1 februarie 2023

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Ala Cobăneanu  
Aliona Miron  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Alexandr Trocin,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de  
către Alexandr Trocin împotriva Ministerului Afacerilor Interne cu privire la anularea  
actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,  
împotriva deciziei din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 2 decembrie 2020, Alexandr Trocin a depus cerere de chemare în judecată în  
procedura contenciosului administrativ împotriva Ministerului Afacerilor Interne cu  
privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ  
individual favorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, conform ordinului șefului  
Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 590/ps din 3 noiembrie 2020, pct. 1,  
el, care deținea funcția de șef al Sectorului Poliției de Frontieră Frăsinești al Direcției  
Regionale Vest a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, comisar i s-a aplicat  
sanțiunea disciplinară, „retrogradare din funcție pentru atitudine neconștiincioasă față  
de obligațiunile de serviciu”.

Reclamantul a menționat că a fost numit în funcția de șef de schimb al Unității de  
control al frontierei a Sectorului Poliției de Frontieră „Valea Mare” al Direcției  
Regionale Vest a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră.

A mai relatat că în argumentarea aplicării sanțiunii, pârâtul a invocat  
circumstanțele de fapt constatate în cadrul unui control inopinat efectuat de către șeful  
Inspectoratului General al Poliției de Frontieră - Corneliu Groza la data de 16  
octombrie 2020, la Sectorul poliției de frontieră „Frăsinești”, sub aspectul verificării  
corectitudinii executării serviciului de către angajații respectivei subdiviziuni. Ca  
urmare, a deficiențelor constatate, pârâtul, la 17 octombrie 2020, a demarat un control  
amplu al activității de serviciu în cadrul Sectorului poliției de frontieră „Frăsinești”.  
Carențele constatate la caz, de asemenea au fost puse la baza aplicării sanțiunii  
disciplinare, contestate în speță.

Reclamantul a specificat că, sancțiunea aplicată în privința lui a fost întemeiată în baza prevederilor art. 58 alin. (1) lit. a), b), e) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, pct. 7 subpct. 3), 4), 5), 6), 8), 9) din hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017 cu privire la aprobarea Statului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, art. 29 lit. d) din Legea nr. 245 din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat.

Alexandru Trocin a afirmat că, în cadrul anchetei de serviciu, a făcut o explicație scrisă, obiectând punctual privind încălcările sesizate de către șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră - Corneliu Groza la data de 16 octombrie 2020, în cadrul controlului inopinat.

A relatat că în ceea ce privește rezultatele verificărilor efectuate de către grupul de lucru în data de 17 octombrie 2020, nu a avut opțiunea, în cadrul respectivei anchete, de a se expune în scris pe marginea carențelor sesizate.

În circumstanțele elucidate supra, reclamantul a susținut că ordinul șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 590/ps din 3 noiembrie 2020, în partea constatărilor faptice cu referire la el și la sancțiunea aplicată din dispozitiv, pct. 1, privind retrogradarea din funcție, este neîntemeiat și ilegal și urmează a fi anulat.

A precizat că, prin prisma normelor prevăzute de pct. 47-78 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, în special a celor specificate expres supra, ordinul contestat în speță este ilegal, pentru că a fost emis în cadrul unei anchete defectuoase, unilaterale, formale, nefiind constatate/sau reținute împrejurările care atenuază/sau exclude culpa sa, nefiind administrate probe, menite să demonstreze obiecțiile sale, și, mai ales, nefiind solicitate în scris, explicații pe marginea carențelor constatate în cadrul controlului din 17 octombrie 2020.

În aceeași ordine de idei, a invocat dispozițiile art. 58 alin. (1) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, conform cărora în funcție de gravitatea faptelor comise și gradul de vinovăție, funcționarului public cu statut special i se pot aplica următoarele sancțiuni disciplinare: a) avertisment, b) mustrare, c) mustrare aspră, d) retrogradare cu un grad special, e) retrogradare în funcție, f) concediere din funcția publică cu statut special. Iar, conform art. 59 alin.(5) al aceleiași legi, la individualizarea sancțiunii disciplinare se ține seama de activitatea anterioară a funcționarului public cu statut special, de împrejurările în care a fost săvârșită abaterea disciplinară, de cauzele, gravitatea și consecințele acesteia, de gradul de vinovăție, precum și de preocuparea pentru înlăturarea consecințelor faptei comise.

Astfel, a comunicat că de la momentul angajării în anul 2012, și până la data de 15 septembrie 2020, s-a manifestat ca un angajat responsabil și corect, nefiind semnalate din partea superiorilor sau a altor persoane încălcări sau abateri, având un comportament corespunzător statutului de funcționar, pe parcurs dânsul a fost apreciat prin acordarea de diplome și distincții.

Reclamantul a relatat că, a avut o atitudine constructivă pe marginea anchetei de serviciu demarate în speță, oferind la 16 octombrie 2020 explicații, circumstanțe pertinente, care fiind analizate obiectiv și în coroborare, ar fi oferit o altă soluție pe caz.

Reclamantul a admis, de principiu, posibilitatea anumitor carențe în activitate, fiind deschis mereu pentru analiză și critică, pentru a înlătura eventualele neajunsuri depistate. Însă, la caz, sancțiunea stabilită a prevalat excesiv față de situația faptică obiectivă, constatarea căreia a fost omisă printr-o anchetă de serviciu defectuoasă.

Drept urmare, Alexandr Trocin a solicitat anularea ordinului șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 590/ps din 3 noiembrie 2020, în partea constatărilor faptice cu referire la el și la sancțiunea aplicată din dispozitiv, pct. 1 privind retrogradarea din funcție, cu restabilirea sa în funcția deținută anterior.

Prin hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de către Alexandr Trocin.

Cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, la 6 august 2021, prin intermediul oficiului poștal, Alexandr Trocin a depus apel nemotivat, iar la 14 decembrie 2021 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond.

Prin decizia din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de către Alexandr Trocin și s-a menținut hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Întru consolidarea soluției, instanțele ierarhic inferioare au reținut ca fiind stabilit cu certitudine faptul că, potrivit raportului înaintat de șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, Corneliu Groza, la data de 16 octombrie 2020 în jurul orei 12:30 min. efectuându-se controlul inopinat privind corectitudinea executării serviciului de către angajații Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești” al Direcției regionale Vest, au fost depistate un șir de încălcări admise de către conducerea subdiviziunii și anume: - șeful Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești”, comisar Alexandr Trocin, nu a raportat conducerii Direcției regionale Vest, despre faptul părăsirii sectorului de responsabilitate al subdiviziunii; - biroul de serviciu al șefului Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești”, unde se află documentație de serviciu cu parafa de secretizare „Secret”, era deschis, în timp ce șeful sectorului a părăsit teritoriul subdiviziunii; - depozitul pentru păstrarea armamentului din cadrul Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești” nu era sigilat; - șeful Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești”, comisar Alexandr Trocin, nu a desfășurat instructajul cu serviciul pe subdiviziune la intrarea în serviciu; - serviciul pe subdiviziune al Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești”, nu a raportat conducerii Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, privind situația pe sectorul de responsabilitate conform procedurii stabilite; - serviciul pe subdiviziune al Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești”, a lăsat armamentul, care a fost predat de către patrulă, nesupravegheat; - în apartamentul de serviciu al ofițerului superior de investigații, care se află în incinta subdiviziunii, era dezordine; - patrula, care se deplasa pedestru de la postul de observare spre subdiviziune, a urcat într-un mijloc de transport cu persoane necunoscute. Ulterior, în contextul neajunsurilor depistate de către șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, la data de 17 octombrie 2020, conform planului sarcină nr. 316 din aceeași zi, de către grupul control din cadrul Direcției regionale Vest, în componența comisar principal Sergiu Barbacari și inspector principal Nicolae Urechi, a fost efectuat controlul activității de serviciu la Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești”, pentru perioada 1 octombrie 2020 -16 octombrie 2020, în urma căruia s-au constatat suplimentar mai multe neajunsuri.

Instanțele de judecată au menționat că încălcările admise practic nu au fost contestate de reclamantul/apelant, ultimul enumerând cu exactitate neajunsurile

depistate în cadrul Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești”, sector condus nemijlocit de către acesta.

Instanțele ierarhic inferioare au stabilit că prin acțiunile șefului Sectorului Poliției de Frontieră „Frăsinești”, comisar Alexandr Trocin, au fost încălcate prevederile pct. 7 subpct. 3), 4), 5), 6), 8), 9) din hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017 cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Totodată instanțele inferioare au remarcat că, conform Notei Informative anexată la dosarul administrativ rezultă că prin ordinul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră m. 499 din 15 septembrie 2020, comisarul Alexandr Trocin a fost sancționat disciplinar anterior, cu muștrare.

Respectiv, instanțele de judecată analizând cumulul abaterilor constatate prin ancheta de serviciu nr. A-189 din 19 octombrie 2020, în raport cu aplicarea sancțiunii de retrogradare în funcție, au conchis că aceasta a fost aplicată corect, obiectiv și echivalent abaterilor comise de către reclamant/apelant.

La data de 13 septembrie 2022, Alexandr Trocin a depus recurs nemotivat, iar la 11 noiembrie 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a menționat că soluțiile instanțelor ierarhic inferioare sunt ilegale, deoarece la judecarea cauzei, instanța nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată – temei prevăzut de art. 432 alin. (2) lit. a) din Codul de procedură civilă, în sensul declarării recursului.

A indicat că instanțele inferioare nu au auzit invocările sale și nu au analizat temeinicia și legalitatea actului administrativ contestat prin prisma normelor ce reglementează desfășurarea unei anchete de serviciu. Or, actul administrativ emis urmare a unei anchete de serviciu efectuate prin încălcarea principiului legalității prevăzut de art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, este ilegal.

A mai adăugat că instanțele de judecată nu au supus controlului actului administrativ contestat nici prin prisma principiului proporționalității, consfințit de art. 29 din Codul administrativ. Drept urmare, instanțele ierarhic inferioare au eludat de la obligația de a da apreciere motivelor invocate, or, Curtea Supremă de Justiție și CtEDO au statuat că instanțele naționale au obligația să motiveze soluțiile judiciare, având în vedere că onoarea respectivei obligații are efect deopotrivă asupra înțelegerii aprecierii instanței și a motivelor care au stat la baza respingerii cererii, iar neonorarea obligației respective lipsește partea de un recurs efectiv și de un proces echitabil.

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 16 august 2022, însă date privind notificarea dispozitivului deciziei participanților la proces la materialele cauzei nu există.

Totodată, decizia motivată din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului, prin intermediul oficiului poștal, la data de 26 octombrie 2022 (f.d.139).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Alexandr Trocin, 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 Alexandr Trocin, 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 Alexandr Trocin.

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 Alexandr Trocin, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Aliona Miron

Nicolae Craiu