

Dosarul nr. 3ra-199/23
2-21191125-01-3ra-17022023

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

Î N C H E I E R E

21 iunie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:
Președinte, judecător
Judecători

Tamara Chișca-Doneva
Mariana Pitic
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Sclearuc Andrei, reprezentat de avocatul Mihailov Tatiana,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Sclearuc Andrei împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcție, încasarea prejudiciului material și moral,

împotriva deciziei din 22 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Sclearuc Andrei și menținută hotărârea din 29 aprilie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La 28 decembrie 2021, Sclearuc Andrei a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcție, încasarea prejudiciului material și moral.

În motivarea acțiunii a indicat că la data de 17 iunie 2013, prin ordinul nr. 672/ps, a fost numit în funcția de inspector al unității control al frontierei al Sectorului Poliției de Frontieră Ocnîța al Direcției Regionale Nord.

A menționat că în conformitate cu ordinul nr. 50 din 21 februarie 2018 cu privire la modificarea ordinului DPF nr. 641/ps din 7 iunie 2013 a fost modificată denumirea funcției, astfel încât cuvântul inspector a fost substituit cu sintagma subofițer superior.

A relatat că la data de 29 noiembrie 2021 Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a emis ordinul nr. 548/ps cu privire la sancționarea disciplinară a angajatului subofițer superior al Unității de control al frontierei al Sectorului Poliției de Frontieră Ocnîța al Direcției Regionale Nord al IGPF, agent-șef adjunct Andrei Sclearuc, prin care s-a dispus sancționarea disciplinară a dânsului cu concedierea din funcția publică cu statut special.

Este de părere că concedierea sa din funcția publică cu statut special este ilegală.

În susținerea opiniei enunțate a explicat că în calitate de temei pentru emiterea ordinului de concediere a fost invocată pretinsa încălcarea pct. 7 subpct. 21) din Statul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017, art. 52 și 50 lit. c), p) și o) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, art. 12 alin. (1) lit. b), c) și o) din Legea cu privire la Poliția de Frontieră nr. 283 din 28 decembrie 2011, pct. 30 subpct. 7) ale Codului de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 629 din 8 august 2017.

Având în vedere prevederile art. 58-59 din Legea privind statutul funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, a evidențiat că procesul-verbal de audiere în privința sa a fost întocmit la 29 noiembrie 2021, iar imediat după depunerea explicațiilor i s-a adus la cunoștință ordinul de concediere.

A obiectat că în ordinul nr. 548/ps din 29 noiembrie 2021, se face referire detaliată la explicațiile depuse de alte persoane în cadrul anchetei de serviciu respective, iar explicațiile detaliate despre incident depuse de dânsul nu au fost analizate și nici nu s-a făcut referire la ele, menționându-se doar că nu își recunoaște vina.

În contextul dat, a subliniat că acest fapt stârnește dubii cu privire la obiectivitatea desfășurării anchetei de serviciu, deoarece de explicațiile sale nu s-a ținut cont pentru elucidarea obiectivă a tuturor circumstanțelor cauzei, dar ele au fost necesare doar pentru a fi respectate aspectele procedurale, prin ce au fost încălcate dispozițiile pct. 49 din Statul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, potrivit căruia ancheta de serviciu se va efectua cu respectarea drepturilor și intereselor legitime ale funcționarului.

Cu referire la prevederile art. 59 alin. (2) din Legea privind statutul funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016 și pct. 91 din Statul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, a remarcat că în conformitate cu caracteristica eliberată la 23 noiembrie 2021 de șeful interimar al Sectorului Poliției de Frontieră Ocnița, comisar Andrei Blinov, în perioada executării serviciului în cadrul Sectorului Poliției de Frontieră Ocnița, agentul-șef adjunct Sclearuc Andrei s-a atârnat față de obligațiunile funcționale și față de programul activității de serviciu la un nivel satisfăcător, pe parcursul serviciului în calitate de subofițer superior în cadrul Sectorului Poliției de Frontieră Ocnița a respectat normele de conduită și etică profesională, cerințele și ordinele comandanților le îndeplinește, în cadrul formării profesionale studiază materialul și legislația și le implementează în practică, la observațiile și critica superiorilor reacționează adecvat, deducând concluziile respective.

A accentuat, în acest sens că pe parcursul întregii sale activități, nu a fost sancționat disciplinar, fapt confirmat prin nota informativă din 23 noiembrie 2021, iar pentru rezultate deosebite în activitatea sa i s-a conferit prin ordinul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 453/ps din 6 iunie 2019, insigne Eminent al Poliției de Frontieră brevet nr. 810, iar la 4 iunie 2021 prin ordinul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 222/ps i s-a conferit insigne Pentru excelentă în controlul frontierei de stat al Inspectoratului General al Poliției de Frontieră.

A atenționat că în urma producerii incidentului din 16 noiembrie 2021 a somat persoanele implicate în incident să nu părăsească locul până la sosirea grupei operative de intervenție, a așteptat alături de colegul său până la sosirea grupei operative de intervenție și a comunicat șefului-interimar al SPF Ocnița, numele persoanelor implicate în incidentul produs.

De asemenea, la 19 noiembrie 2021 a fost depus pe numele șefului-interimar al SPF Ocnița un raport explicativ asupra situației produse în data de 16 noiembrie 2021, care nu se regăsește în materialele anchetei de serviciu.

Este de părere că este excesivă aplicarea celei mai grave sancțiuni disciplinare – concedierea, în acest caz fiind posibilă, dacă se considera necesară, aplicarea oricărei alte sancțiuni disciplinare.

În același timp, a menționat că la individualizarea pedepsei nu s-a ținut cont de personalitatea angajatului, de stimulările de care acesta a beneficiat.

A remarcat că gravitatea abaterii disciplinare se determină în funcție de consecințele acesteia, iar unica consecință invocată fiind presupusa prejudiciere a imaginii autorității respective, astfel încât normele juridice anterior au fost interpretate extensiv defavorabil în privința lui, fiind calificate ca abateri grave, deoarece doar așa a fost posibilă concedierea sa.

Prin prisma prevederilor art. 330 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, a argumentat că angajatorul este obligat să compenseze persoanei salariul pe care acesta nu l-a primit, fiind lipsită de posibilitatea de a munci ca urmare a eliberării ilegale din serviciu reieșind din cuantumul salariului lunar obținut până la operarea concedierii, în mărime de 7 819 lei.

Mai accentuează că angajatorul urmează să repare prejudiciul moral ca urmare a operării concedierii și știrbirii reputației profesionale, fiind lipsit de surse de existență, având la întreținere doi copii minori.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 209, 211, 212 Cod administrativ, art. 58-59 din Legea privind statutul funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016 și pct. 91-105 din Statul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017, art. 90, 330 din Codul muncii.

A solicitat anularea ordinului nr. 548/ps din 29 noiembrie 2021 cu privire la sancționarea disciplinară a angajatului subofițer superior al Unității de control al frontierei al Sectorului Poliției de Frontieră Ocnița al Direcției Regionale Nord a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, agent - șef adjunct Andrei Sclearuc, restabilirea la locul de muncă a lui Sclearuc Andrei, încasarea salariului pentru toată perioada de absență forțată de la locul de muncă, reieșind din cuantumul lunar de 7 819 lei și încasarea prejudiciului moral în cuantum de un salariu.

Prin hotărârea din 29 aprilie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost respinsă acțiunea depusă de Sclearuc Andrei ca fiind neîntemeiată.

La 27 mai 2022, Sclearuc Andrei a depus apel împreună cu motivare împotriva hotărârii din 29 aprilie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu respectarea termenelor prevăzute de art. 232 Cod administrativ.

Prin decizia din 22 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Sclearuc Andrei și menținută hotărârea din 29 aprilie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile art. 50, 52, 58, 59 din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, art. 12 din Legea cu privire la Poliția de Frontieră nr. 283 din 28 decembrie 2011, pct. 7 din Statul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017, pct. 30 din Codul de etică și deontologie aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 629 din 8 august 2017, care reglementează aspectele ce țin obligațiile și interdicțiile funcționarului public cu statut special, sancțiuni disciplinare, condițiile de aplicare a sancțiunilor disciplinare, obligațiile polițistului de frontieră, integritatea funcționarului public cu statut special.

Cu referire la normele citate și în raport cu materialele cauzei, instanța de apel a reținut constatările instanței de fond potrivit cărora în cadrul procedurii administrative enunțate, au fost respectate drepturile părții procedurii administrative, subofițerului superior Sclearuc Andrei, fiindu-i acordată posibilitatea de a se expune asupra învinuirilor aduse.

De asemenea, instanța de apel a remarcat că potrivit procesului-verbal din 29 noiembrie 2021, Sclearuc Andrei, a fost audiat în procedura administrativă, făcând declarațiile de rigoare, cărora le-a fost dată apreciere în actul administrativ contestat.

În consecință, instanța de apel a conchis că prima instanță corect a ajuns la concluzia netemeinicii pretenției privind anularea ordinului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 548-ps din 29 noiembrie 2021 cu privire la sancționarea disciplinară a angajatului subofițer superior al Unității control al frontierei al Sectorului Poliției de Frontieră Ocnița al Direcției regionale Nord a IGPF, agent-șef adjunct Sclearuc Andrei, condiție în care au fost respinse și pretențiile subsecvente privind restabilirea la locul de muncă, încasarea salariului pentru perioada de absență forțată de la locul de muncă, reieșind din cuantumul lunar de 7819 lei și încasarea prejudiciului moral în cuantum de un salariu.

La 21 decembrie 2022, Sclearuc Andrei, reprezentat de avocatul Mihailov Tatiana a depus recurs împotriva deciziei din 22 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 28 februarie 2023 a prezentat motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată, fiind emisă cu încălcarea normelor de drept material, iar concluziile expuse sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei.

A obiectat că există dubii cu privire la obiectivitatea desfășurării anchetei de serviciu, deoarece de explicațiile sale nu s-a ținut cont pentru elucidarea obiectivă a tuturor circumstanțelor cauzei, dar ele au fost necesare doar pentru a fi respectate aspectele procedurale.

A mai remarcat că apelul a fost examinat în lipsa apelantului și a reprezentantului acestuia fiind încălcat dreptul la apărare, deși la instanța de apel a fost depusă o cerere de amânare.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 22 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

Prin referința depusă la 28 martie 2023, Inspectoratului General al Poliției de Frontieră a solicitat respingerea recursului ca inadmisibil.

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.

În conformitate cu 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. 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 22 noiembrie 2022, dispozitivul deciziei fiind notificat recurentului la data de 22 decembrie 2022, iar copia deciziei motivate la data de 3 februarie 2023, fapt ce se confirmă prin avize de recepție a scrisorilor recomandate (f. d. 139, 141). Astfel, recursul depus la 21 decembrie 2022 și motivarea recursului prezentată la data de 28 februarie 2023, sunt în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Sclearuc Andrei, reprezentat de avocatul Mihailov Tatiana, în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată 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) din 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 temeiuri concludente și serioase.

Completul de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 de judecată 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.

Într-o altă ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție apreciază critic susținerea recurentului precum că apelul a fost examinat în lipsa apelantului și a reprezentantului acestuia fiindu-i încălcat dreptul la apărare.

Aici, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție suplimentar relevă și faptul că Sclearuc Andrei a fost citat legal pentru ședința din 1 noiembrie 2022, care a fost amânată la cererea reprezentantului său pentru data de 22 noiembrie 2022 (f. d. 114), astfel prin prisma art. 102 alin. (4¹) Cod de procedură civilă, participanții la proces înștiințați în mod legal o dată nu pot invoca necitarea lor pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară.

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 de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Sclearuc Andrei, reprezentat de avocatul Mihailov Tatiana.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de Sclearuc Andrei, reprezentat de avocatul Mihailov Tatiana se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Mariana Pitic

Aliona Miron