

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

## ÎNCHEIERE

14 februarie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

examinând admisibilitatea recursului depus de Lungu Pavel, reprezentat de avocatul Pitel Anatolie,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Lungu Pavel împotriva Inspectoratului General al Poliției al MAI cu privire la anularea ordinului nr. 54R din 04 septembrie 2020,

împotriva deciziei din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Lungu Pavel și menținută hotărârea din 16 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, prin care acțiunea a fost respinsă,

### c o n s t a t ă :

La 11 noiembrie 2020, Lungu Pavel a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției al MAI prin care a solicitat anularea ordinului nr. 54R din 04 septembrie 2020.

În argumentarea acțiunii depuse, a invocat că, în fapt, la 04 septembrie 2020, a fost emis ordinul nr. 54R al Inspectoratului general al poliției al Ministerului Afacerilor Interne, prin care a fost suspendat accesul la secret de stat și la informații clasificate a ofițerului principal al Secției nr. 4 a DIIE a INI al IGP al MAI, comisar principal, Lungu Pavel.

Ordinul menționat nu a fost adus la cunoștință nici reclamantului - Lungu Pavel, nici reprezentantului acestuia, avocatului Anatolie Pitei, aceștia fiind doar informați despre existența acestuia.

În viziunea reclamantului ordinul este ilegal și neîntemeiat și pasibil de a fi anulat. Prin emiterea ordinului indicat, au fost încălcate prevederile art. 43 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, unde este stipulat că: „Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă,

precum și la protecția împotriva șomajului. Astfel, comisia, în procesul emiterii ordinului menționat, a făcut trimitere la prevederile art. 27 a Legii nr. 245 din 27.11.2008 cu privire la secretul de stat, unde este indicat că: „Dreptul de acces la secretul de stat este suspendat în cazurile: a) punerii sub învinuire a cetățeanului pentru săvârșirea unei infracțiuni incompatibile cu activitatea ce presupune utilizarea informațiilor atribuite la secret de stat, până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile). Prin urmare, comisia eronat a interpretat noemele legale, or, legea nu prevede expres cazurile de suspendare și/sau încetare a dreptului de acces la secretul de stat, iar învinuirea de comiterea unei infracțiuni, mai ales în cazul când nu este indicat expres faptul cu care infracțiune este compatibilă sau incompatibilă exercitarea atribuțiilor de serviciu. Infracțiunile de care este acuzat Lungu Pavel, nu au legătură cu gestionarea informațiilor clasificate (ce conțin secret de stat ori de serviciu). Mai mult ca atât, la 11 august 2020, factorii de decizie ai Inspectoratului general al Poliției al MAI au respins demersul procurorului de suspendare provizorie din funcție a reclamantului Lungu Pavel solicitat în cadrul cauzei penale, dar pe de altă parte, peste aproximativ o lună de zile, fără careva motive întemeiate, precum și în lipsa unor temeieri plauzibile, a dispus suspendarea accesului la secretul de stat prin ordinul menționat supra.

Prin urmare, reclamantul Lungu Pavel, fiind ofițer de investigație, în obligațiunile de serviciu ale căruia intră gestionarea dosarelor speciale (care conțin informații clasificate, secret de stat sau de serviciu), prin suspendarea accesului la secretul de stat, este pus în situația când nu poate exercita atribuțiile de serviciu conform normelor legale, ale actelor departamentale, precum și obligațiunile ce-i survin din fișa de post, fapt care constituie o limitare a dreptului la condiții echitabile de muncă. Subsecvent, este de menționat că, Lungu Pavel nu a fost suspendat din funcție, fapt enunțat supra.

În acest context, reclamantul a considerat necesar de menționat că, potrivit prevederilor Hotărârii Curții Constituționale „privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din legea „cu privire la secretul de stat” - Curtea a reținut că: „deși legislația muncii permite anumite limitări ale drepturilor salariatului, totuși, ele trebuie să aibă o justificare, să fie necesare, să răspundă unui interes general”. În acest sens, Curtea relevă că, potrivit art. 43 din Constituție, „Orice persoană are dreptul la muncă și la libera alegere a muncii. Dreptul la muncă este protejat, inter alia, de art. 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, precum și de art. 6 alin. (1) din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, însă acesta nu este un drept absolut și nelimitat.” Având în vedere specificul dreptului la muncă, dar și al poziționării subiecților raporturilor de muncă, atât normele naționale, cât și cele internaționale, stabilesc un minim de garanții, menite să asigure un echilibru dintre angajați și angajatori și o protecție adecvată a demnității, securității și

stabilității angajaților. Curtea a reiterat că dreptul la muncă, alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă vizează posibilitatea oricărei persoane de a exercita profesia sau meseria pe care o dorește, în anumite condiții stabilite de legiuitor (Hotărârea nr. 5 din 23 aprilie 2013). Totodată, Curtea reține că dreptul la muncă și la libera alegere a muncii presupune, pe de o parte, ca persoanelor să le fie asigurat accesul egal la piața muncii, iar pe de altă parte, ca statul să nu instituie alte condiții restrictive decât cele referitoare la abilitățile și calificările necesare, fără de care persoana nu ar putea îndeplini sarcinile care revin funcției respective. Astfel, în scopul asigurării stabilității raporturilor de muncă, Codul muncii prevede garanții menite să împiedice comportamentul abuziv al angajatorilor, printre care, foarte importantă, este stricta reglementare a condițiilor de încetare și suspendare a contractului individual de muncă sau suspendarea sau încetarea dreptului de acces la secretul de stat. Prin urmare, consideră ordinul nr. 54R din 04 august 2020, emis de către șeful Inspectoratului general al Poliției al MAI, ca unul abuziv și ilegal.

Totodată, în privința lui Lungu Pavel este doar înaintată învinuirea, iar cauza penală este departe de a fi expediată în instanța de judecată pentru a fi examinată în fond. Prin urmare, reclamantul Lungu Pavel este prezumat nevinovat de comiterea infracțiunilor lui imputate. Prezumția nevinovăției este un principiu consacrat în Constituția Republicii Moldova, anume la art. 21, unde este indicat că: „Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.” Prin urmare, doar simpla acuzare, nu poate constitui temei de suspendare a unui drept, consecințele căruia urmează să îngreuească dreptul titularului la muncă, iar subsecvent și la existență.

La 11 septembrie 2020, Lungu Pavel a depus la autoritatea publică pârâtă o plângere prealabilă, răspuns la care a primit la 01 octombrie 2020 și prin care a fost enunțat faptul că: „Conform art. 168 alin. (1) din Codul Administrativ, dosarul administrativ se transmite Ministerului Afacerilor Interne, în acest sens, decizia definitivă cu privire la cererea prealabilă aparține autorității publice ierarhic superioare”. Subsecvent, reclamantul, a recepționat la 16 octombrie 2020, răspunsul nr. 44/22- 3872 din 09 octombrie 2020, semnat de către secretarul de stat, Sergiu Golovaci, care a respins cererea prealabilă. Totodată, reclamantul a solicitat de la organul emitent o copie a ordinului 54R din 04 septembrie 2020, care însă a refuzat în eliberarea acesteia, invocând faptul că actul sus indicat ar conține informații clasificate.

În final, reclamantul a solicitat anularea ordinului nr. 54R din 04 septembrie 2020, emis de către șeful Inspectoratului general al poliției al Ministerului Afacerilor Interne, prin care ofițerului principal al Secției nr. 4 a DIIE a INI al IGP al MAI,

comisar principal Lungu Pavel i-a fost suspendat dreptul de acces la secretul de stat.

Prin hotărârea din 16 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), a fost respinsă, ca neîntemeiată, acțiunea înaintată de Lungu Pavel împotriva Inspectoratului General al Poliției al MAI cu privire la anularea ordinului nr. 54R din 04 septembrie 2020.

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 16 iulie 2021, Lungu Pavel a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 16 iulie 2021, solicitând casarea hotărârii primei instanțe cu adoptarea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

Prin decizia din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Lungu Pavel și menținută hotărârea din 16 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, prin care acțiunea a fost respinsă.

În consolidarea opiniei cu privire la respingerea acțiunii, instanțele de judecată inferioare au reținut că, temei de suspendare a dreptului la acces la secretul de stat în privința lui Lungu Pavel a servit intentarea cauzei penale și recunoașterea în calitate de învinuit a acestuia, reclamantului fiindu-i incriminate infracțiunile prevăzute de art. 46, 47, 190 alin. (5), art. 243 alin. (3) din Codul penal. Respectiv, decizia de suspendare a dreptului la acces la secret de stat și emiterea ordinului respectiv în privința reclamantului, au survenit ca efect a condițiilor impuse de art. 27 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la secret de stat. Or, la caz, se reține că, Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, stabilește cadrul juridic de protecție a secretului de stat în scopul asigurării intereselor și/sau securității Republicii Moldova, reglementează consecințele suspendării și încetării dreptului de acces la secretul de stat. Mai mult, prin solicitarea suspendării dreptului de acces la secret de stat și prin emiterea ordinului de suspendare a acestui drept în privința reclamantului, atât Serviciul de Informații și Securitate, cât și Inspectoratul General al Poliției nu s-au pronunțat asupra vinovăției sau nevinovăției reclamantului, și nici asupra răspunderii lui penale, fiind astfel respectată prezumția nevinovăției, așa cum suspendarea în cazul dat a urmărit doar scopul protejării informației ce conține secret de stat și a prestigiului în legătură cu acordarea acestui drept. Or, stabilirea vinovăției persoanei ține de competența nemijlocită a instanțelor de judecată în baza hotărârilor definitive și irevocabile pronunțate în acest sens.

La 22 august 2022, Lungu Pavel, reprezentat de avocatul Pitel Anatolie, a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 15 noiembrie 2023, a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei decizii noi de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a reiterat circumstanțele de fapt și de drept invocate în acțiune și cererea de apel.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conexe reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia ”Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente de deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul 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) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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, în ședință publică.

Din materialele cauzei nu se atestă că Curtea de Apel Chișinău a notificat dispozitivul deciziei participanților al proces.

Recursul nemotivat împotriva deciziei din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus la 22 august 2022.

Totodată, materialele cauzei atestă că, decizia integrală a fost notificată, la 25 octombrie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei, iar motivarea recursului a fost depusă la 15 noiembrie 2022.

În condițiile enunțate, instanța de recurs constată respectarea de către Lungu Pavel, reprezentat de avocatul Pitel Anatolie, a termenului prevăzut de art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului) la

declararea recursului.

La 04 ianuarie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Inspectoratului General al Poliției, copia recursului depus de Lungu Pavel, reprezentat de avocatul Pitel Anatolie, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 19 ianuarie 2023, Inspectoratul General al Poliției a depus o referință la recursul declarat de către Lungu Pavel, reprezentat de avocatul Pitel Anatolie, solicitând declararea acestuia ca fiind inadmisibil.

Examinând temeiurile invocate în recurs 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) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție reține 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 redacția în vigoare la data declarării recursului). 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.

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 Lungu Pavel, reprezentat de avocatul Pitel Anatolie.

În conformitate cu art.230 și art.246 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Lungu Pavel, reprezentat de avocatul Pitel Anatolie, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte,  
judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă