

Dosarul nr. 3ra-722/23
2-22066832-01-3ra-03072023

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud.: C. Guzun)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Minciuna, V. Negru, I. Dutca)

DECIZIE

29 februarie 2024

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

Completul de judecată, în componență:

Președinte, judecător

Judecători

Aliona Miron

Diana Stănilă

Ion Malanciuc

examinând recursurile declarate de către Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor și Guvernul Republicii Moldova,

în cauza civilă, de contencios administrativ depusă de Vîlcu Igor către Guvernul Republicii Moldova, cu participarea terților Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor privind anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 26 aprilie 2023, prin care s-au respins apelurile declarate de Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor și Guvernul Republicii Moldova și s-a menținut Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani din 25 noiembrie 2022,

c o n s t a t ă:

La 13 mai 2022, Vîlcu Igor a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Guvernului Republicii Moldova, cu participarea terților Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor privind anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral.

În motivare, a indicat că, Director general al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, Radu Mustață prin nota informativă cu nr. 01-6/3212 din 16 decembrie 2021 a sesizat Guvernul R. Moldova cu privire la pretinsa activitate reticentă a lui Igor Vîlcu manifestată prin: refuzul acestuia în unele cazuri exercitarea atribuțiilor de serviciu, astfel împiedicând activitatea agenților economici în partea ce ține de importul/exportul, transportare, depozitare, comercializare anumitor produse de uz fitosanitar în R. Moldova sau peste hotarele R. Moldova; utilizarea bunurilor ANSA și anume, în interes propriu, a utilizat autoturismul de serviciu de model Dacia Duster cu n/î GSV 362 în zilele de odihnă, în afara orelor de serviciu și în perioada aflării în concediu de boală/odihnă; depășirea limitei aprobate pentru alimentarea automobilului de

serviciu pentru lunile: august 2020, supra limită 11,48 litri; septembrie 2020, supra limită 19,31 litri; octombrie 2020, supra limită 24,25 litri.

În contextul celor invocate s-a considerat oportun aplicarea în privința lui Igor Vîlcu a celei mai aspre sancțiuni disciplinare (destituirea).

Prin scrisoarea de însoțire cu nr. 01-6/3246 din 20 decembrie 2021, nota informativă a fost expediată în adresa Guvernului R. Moldova.

Potrivit procesului-verbal al ședinței Comisiei de disciplină pentru funcționarii publici de conducere de nivel superior din cadrul ministerelor și altor autorități administrative centrale a Cancelariei de Stat nr. 2 din 7 februarie 2022 s-au constatat următoarele: neexaminarea temeiului cu privire la pretinsa neexercitare a atribuțiilor de serviciu ale lui Igor Vîlcu pe motiv de lipsă de probe pertinente; constatarea abaterii disciplinare în temeiul de art. 57 lit. h) și j) din Legea 158/2008, pentru utilizarea automobilului de serviciu în interes propriu, în mod repetitiv, nemotivat și nejustificat în afara programului de muncă, în zilele de odihnă și în perioada aflării în concediu de odihnă și medical.

Prin procesul-verbal supra a fost decis de a propune Guvernului aplicarea lui Igor Vîlcu, Director general adjunct al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor a sancțiunii disciplinare ”destituirea din funcția publică” în temeiul art. 56-59 și art. 64 alin. 1) lit. b) din Legea 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Prin Dispoziția Guvernului R. Moldova cu nr. 56-d din 13 aprilie 2022, s-a dispus destituirea lui Igor Vîlcu din funcția de Director general adjunct în domeniul fitosanitar al Agenției naționale pentru Siguranța Alimentelor din 13 aprilie 2022, de drept, fiind invocate prevederile art. 56-59, 64 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

La 19 aprilie 2022, a depus o cerere în adresa Cancelariei de Stat prin care a solicitat: suspendarea executării actului administrativ privind destituirea din funcția de Director general adjunct al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor; eliberarea copiei dosarului administrativ.

Prin răspunsul Cancelariei de Stat cu nr. 16-81-4256 din 27 aprilie 2022 a fost respinsă solicitarea suspendării actului administrativ și inclusiv eliberarea copiei dosarului administrativ.

Reclamantul consideră că, Dispoziția de destituire din funcție cu nr. 56-d din 13 aprilie 2022 este ilegală, emisă cu devieri de la cadrul legal pertinent, după cum urmează.

În motivarea actului s-au indicat temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Sintagma „în mod obligatoriu” conferă prevederii un caracter imperativ, astfel că nerespectarea ei ar putea conduce la anularea actului administrativ de sancționare. De aceea, este obligatoriu ca actul administrativ să conțină toate componentele menționate.

Dispoziția se întemeiază pe o sancțiune disciplinară, pentru săvârșirea unei abateri disciplinare care a avut consecințe grave, însă de fapt în procesul anchetei nu s-au constatat/indicat careva consecințe grave.

Reclamantul a susținut că, Actul administrativ nu i-a fost adus la cunoștință sub semnătură, fapt ce contravine prevederilor art. 59 alin. (8) din Legea 158/2008.

La emiterea actului administrativ nu s-a ținut cont de principiul individualizării sancțiunii disciplinare, fapt ce contravine prevederilor art. 59 alin. (10) din Legea 158/2008.

Actul administrativ contravine pct. 67 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin HG nr. 201/2009 și art. 59 alin. (2) din Legea 158/2008, or sancțiunea disciplinară a fost aplicată cu depășirea termenului de 6 luni de la data săvârșirii abaterii (reclamantului i se impută o serie de abateri începând cu perioada iulie 2020).

Actul administrativ a fost emis cu depășirea termenului de o lună de la data constatării abaterii, fapt ce contravine art. 59 alin. (3) din Legea 158/2008.

Așa cum la baza Dispoziției de destituire din funcție a stat procesul-verbal nr. 2 din 7 aprilie 2022 al Comisiei de discipline din cadrul Cancelariei de Stat, se impune a considera și netemeinicia procesului verbal emis.

În acest sens, pretinsele temeuri conținute în procesul verbal sunt vădit neîntemeiate, lipsite de probatoriu pentru următoarele aspecte.

Potrivit fișei postului și ordinului Directorului General al ANSA, reclamantul a efectuat deplasări pe întreg teritoriu țării. Temeiul deplasărilor era controlul calității activității pe întreg teritoriu.

Toate deplasările au fost coordonate cu Directorul General care era în funcție la acel moment.

Respectiv, autoturismul de serviciu a fost folosit legal și în corespundere cu obligațiile de serviciu, care includeau deplasări înafara locului de muncă.

Mai mult, potrivit Ordinului ANSA nr. 449 din 04 noiembrie 2019 se atestă că, automobilele din dotarea Agenției pot fi conduse fie de șoferii auto angajați în acest scop, fie de oricare angajat din cadrul Agenției.

Reclamantul, uzând de acest drept, a folosit autoturismul de serviciu pentru deplasările preconizate.

În acest sens, opinia Comisiei de disciplină referitoare la utilizarea nejustificată a automobilului de serviciu de model Dacia Duster este una eronată și contrară circumstanțelor de fapt.

Cât privește afirmația Comisiei precum că, reclamantul a folosit autoturismul în interes personal, potrivit procesului verbal nu există nicio probă care ar demonstra că deplasările începând cu pretinsa perioadă a lunii aprilie 2020-octombrie 2021 în realitate au fost deplasări în interes personal.

Deplasările au fost efectuate de reclamant în afara programului de serviciu, în zilele de odihnă și în perioada aflării sale în concediu de odihnă și medical, prin prisma funcției deținute, reclamantul avea obligația de a colabora cu operatorii economici din domeniu, de a oferi suportul necesar mediului de afacere pentru soluționarea problemelor prin organizarea de ședințe, mese rotunde etc.

Toate aceste acțiuni coroborat cu complexitatea/volumul acestora, se efectuau inclusiv în afara programului de muncă.

La fel, în vederea îndeplinirii obligațiilor de serviciu cu responsabilitate, promptitudine, era nevoie să intervină în soluționarea acestora chiar și în zilele de odihnă, inclusiv concedii anuale sau de boală.

În acest sens concluzia Comisiei e absolut nejustificată și neîntemeiată. Reclamantul folosind timpul de lucru, precum și bunurile aparținând autorității

publice, numai în scopul desfășurării activităților aferente funcției publice deținute, așa cum prevede art. 9 din Legea 25/2008.

Astfel, preținsele circumstanțe invocate în procesul-verbal nr.2 din 7 februarie 2022, nu pot constitui abateri disciplinare, prin destituirea din funcția publică, or „motivarea,, conținută în procesul-verbal este una formală, bazată literalmente pe nota informativă a lui Musteață (actualul director general ANSA), care din motive personale a urmărit scopul înlăturării reclamantului, neavând niciun temei serios și real.

Per a contrario, preținsele constatări reprezintă expresia unei atitudini discreționare față de Igor Vîlcu.

Sanctiunea disciplinară aplicată este una incorectă, în condițiile în care în acțiunile reclamantului nu au fost stabilite care sunt consecințe grave admise de reclamant.

În altă ordine, sanctiunea propusă rezidă că, puterea probantă și valoarea probelor au fost determinate de intenția de a imputa niște fapte, având deja un caracter preconceput.

Explicațiile reclamantului nu au fost apreciate obiectiv, în raport cu alte circumstanțe descrise.

Mai mult, la propunerea aplicării sanctiunii disciplinare, nu s-a ținut cont de cauzele și gravitatea abaterii disciplinare, de circumstanțele în care acestea au fost săvârșite, de comportamentul funcționarului public în timpul serviciului, gradul de vinovăție, consecințele precum și de existența sau inexistența a careva sanctiuni disciplinare.

La caz, Comisia nu a arătat prin ce anume s-a manifestat utilizarea nemotivată a automobilului de serviciu, deoarece Igor Vîlcu a avut acceptul angajatorului pentru deplasările efectuate, ca urmare alimentând autoturismul de serviciu cu combustibilul necesar.

De asemenea, nu au fost prezentate probe verosimile și concludente pentru a demonstra intenția reclamantului de a utiliza banii publici.

Drept urmare, Comisia urma să respingă faptele expuse în notă, pentru lipsa încălcărilor ce ar putea servi temei pentru inițierea investigațiilor.

De fapt, acțiunile reclamantului descrise în procesul-verbal, întrunesc doar două din cele patru condiții indispensabile pentru aplicarea sanctiunii disciplinare și anume: obiectul și subiectul, însă lipsesc celelalte două elemente indispensabile aplicării sanctiunii disciplinare, și anume latura obiectivă și latura subiectivă.

Concluziile reflectate nu corespund circumstanțelor de fapt, iar pe cale de consecință, sanctiunea disciplinară aplicată reclamantului nu este proporțională faptei imputate acestuia.

Reclamantul a susținut că, anterior nu a fost niciodată sancționat disciplinar, însă acum a fost sancționat cu cea mai severă sanctiune.

În argumentarea aspectelor de procedură invocă următoarele.

Ședința Comisiei a fost desfășurată în lipsa reclamantului, care nu a fost citat legal referitor la desfășurarea ședinței comisiei, fapt ce contravine pct. 43, 44 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin HG nr. 201/2009.

Reclamantul nu a recepționat raportul privind ancheta de serviciu, fapt ce contravine pct. 45 din Regulamentului.

Ședința comisiei a fost desfășurată în lipsa reclamantului, nefiind audiat în raport cu sesizarea formulată, fapt ce contravine pct. 48 din Regulament coroborat cu art. 59 alin. 3) din Legea 158/2008. Comisia a omis să administreze probele relevante cazului, încălcând astfel pct. 51 din Regulament.

Comisa nu a ținut cont de principiul individualizării sancțiunii disciplinare, care presupune: cauzele care au determinat săvârșirea abaterii disciplinare; împrejurările în care aceasta a fost săvârșită; gradul de vinovăție; gravitatea și consecințele abaterii disciplinare; conduita funcționarului public; existența unor precedente disciplinare ale funcționarului public, care nu au fost stinse în condițiile legii, fapt ce contravine pct. 55 din Regulament.

Or, destituirea din funcție a fost doar o mimare și un pretext de concediere a reclamantului neagreat politic de către noul Director General al ANSA, precum și existența relei credințe, caracterizată prin atitudine preconcepută față de reclamant.

Pe de altă parte, pe parcursul perioadei de activitate reclamantul și-a executat conștiincios atribuțiile de serviciu, a realizat cu succes toate obiectivele stabilite în cadrul acestei instituții și nu a lăsat niciodată loc pentru careva obiecții din partea angajatorului sau cu atât mai mult, nu a fost supus vreunor sancțiuni disciplinare.

Reclamantul are o experiență de muncă de peste 9 ani în serviciul public, unde a ocupat diverse funcții publice.

Pe parcursul anilor de muncă a avut o reputație profesională ireproșabilă, care este una din condițiile esențiale pentru funcția publică, a fost promovat cu regularitate în funcții și niciodată nu a fost sancționat disciplinar.

Mai mult, în perioada de activitate, reclamantul a fost evaluat cu un calificativ final „foarte bine,„. Suplimentar, reclamantul este căsătorit și are la întreținere un copil minor, iar la moment venitul soției este unica sursă de existență, care nu este suficientă pentru a întreține întreaga familie.

În condițiile în care temeiurile care au stat la baza emiterii actului administrativ sunt formale și defectuoase, reclamantul este impus la demararea prezentei acțiuni în vederea revendicării dreptului încălcat prin anularea actului administrativ cu restabilirea lui Igor Vîlcu în funcția deținută anterior, Director general adjunct în domeniul fitosanitar al Agenției pentru Siguranța Alimentelor.

Astfel, rezultă că, angajatorul a aflat despre pretenziile abaterii la 20 decembrie 2021, prin urmare la destituirea din funcție a reclamantului au fost încălcate fragrant prevederile cu privire la termenele de aplicare a sancțiunii disciplinare, în condițiile în care dispoziția de destituire a reclamantului a fost emisă doar la 13 aprilie 2022.

La caz este indubitabil că, Cancelaria de Stat a aflat despre presupusa încălcare a reclamantului, odată cu recepționarea notei explicative semnată și expediată de către Directorul general al ANSA, Radu Musteață la 20 decembrie 2021.

Potrivit art. 64 din Legea 158/2008, Persoana/organul care are competența legată de numire în funcție va dispune destituirea din funcția publică printr-un act administrativ, care se comunică funcționarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, însă anterior datei destituirii din funcția publică, în

următoarele cazuri; b) drept sancțiune disciplinară, aplicată pentru săvârșirea unei abateri disciplinare care a avut consecințe grave.

Reclamantul a invocat că, nu i-a fost comunicat actul administrativ, iar despre actul administrativ, a aflat prin intermediul Monitorului Oficial.

Reclamantul solicită anularea Dispoziției Guvernului Republicii Moldova nr. 56- d din 13.04.2022 ”Cu privire la destituirea din funcția publică a domnului Igor Vîlcu”, ca ilegală; dispunerea restabilirii lui Vîlcu Igor în funcția de director general adjunct în domeniul fitosanitar al Agenției de Stat pentru Siguranța Alimentelor; încasarea de la Guvernul Republicii Moldova în beneficiul lui Vîlcu Igor salariul pentru absența forțată de la muncă, începând cu 14.04.2022, până la data pronunțării prezentei hotărâri de restabilire în funcție; încasarea de la Guvernul Republicii Moldova în beneficiul lui Vîlcu Igor a prejudiciului moral.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 noiembrie 2022, acțiunea depusă de Vîlcu Igor s-a admis.

S-a anulat Dispoziția Guvernului Republicii Moldova nr. 56-d din 13.04.2022 ”Cu privire la destituirea din funcția publică a domnului Igor Vîlcu”, ca ilegală.

S-a dispus restabilirea lui Vîlcu Igor în funcția de director general adjunct în domeniul fitosanitar al Agenției de Stat pentru Siguranța Alimentelor.

S-a încasat de la Guvernul Republicii Moldova în beneficiul lui Vîlcu Igor salariul pentru absența forțată de la muncă, începând cu 14.04.2022, până la data pronunțării prezentei hotărâri de restabilire în funcție.

S-a încasat de la Guvernul Republicii Moldova în beneficiul lui Vîlcu Igor prejudiciul moral în mărimea unui salariu mediu lunar al acestuia.

S-a încasat de la Guvernul Republicii Moldova în beneficiul lui Vîlcu Igor cheltuielile de asistență juridică, în sumă de 15 000 (cincisprezece mii) lei.

La 29 noiembrie 2022, Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor a declarat apel nemotivat împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 noiembrie 2022 și respingerii acțiunii.

La 07 decembrie 2022, Guvernul Republicii Moldova a declarat apel nemotivat împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 noiembrie 2022 și respingerii integrală a acțiunii.

Prin decizia Curții de Apel din 26 aprilie 2023, s-au respins cererile de apel înaintate de Guvernul Republicii Moldova și Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor și s-a menținut hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 noiembrie 2022.

Prin decizia suplimentară a Curții de Apel din 21 iunie 2023, s-a emis o decizie suplimentară la Decizia Curții de Apel Chișinău din 26 aprilie 2023, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de Vîlcu Igor către Guvernul Republicii Moldova, cu participarea terților Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor privind anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral.

S-a admis parțial cerința lui Vîlcu Igor privind încasarea cheltuielilor de judecată.

S-a încasat de la Guvernul Republicii Moldova în beneficiul lui Vîlcu Igor cu titlu de cheltuieli de asistență juridică în sumă de 2000 (două mii) lei, în rest cerința se respinge.

La 27 aprilie 2023, Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor a depus de recurs nemotivat împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 26 aprilie 2023, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii.

La 27 iunie 2023, Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor a depus recurs motivat.

În motivare, a invocat că, decizia instanțelor ierarhic inferioare este eronată și neîntemeiată.

Vîlcu Igor, în calitate de director general adjunct al Agenției, a admis abaterea disciplinară, prevăzută de art. 57 lit. h) și j) din Legea nr. 158/2008, manifestată prin utilizarea nemotivată și nejustificată a automobilului de serviciu în afara orelor de serviciu, în zilele de odihnă și în perioada de aflare în concediu de odihnă/medical.

Acțiunile lui Vîlcu Igor au fost repetitive și ultima acțiune în acest sens a avut loc la 08 octombrie 2021, iar termenul de prescripție prevăzut la pct. 67 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, nu s-a scurs.

Reclamantul nu a prezentat argumente elocvente și convingătoare referitor la faptul că ancheta de serviciu: ședința Comisiei a fost desfășurată în lipsa sa, argumentele invocate au fost declarative, nefiind administrate careva înscrisuri ce ar proba contrariul.

Recurentul a susținut că, au fost administrate suficiente probe ce demonstrează abaterea disciplinară admisă de către Vîlcu Igor, ultimul fiind audiat în instanța de fond a recunoscut abaterea disciplinară admisă cu privire la utilizarea automobilului de serviciu utilizat în timp liber și în timpul aflării acestuia în concediul de boală.

Potrivit răspunsului Cancelariei de Stat cu nr. 16-81 - 4256 din 27 aprilie, se constată că, pe parcursul desfășurării procedurii disciplinare, precum și în cadrul audierilor, au fost comunicate/prezentate toate actele relevante procedurii din speță, iar cele reținute de către instanța de fond precum că Igor Vîlcu nu a fost prezent la ședințele Comisiei disciplinare, nu corespund adevărului.

Sancțiunea aplicată lui Vîlcu Igor privind destituirea din funcția publică, raportată la faptele săvârșite au fost stabilite pe parcursul anchetei de serviciu și confirmate în prezenta cauză și este proporțională scopului urmărit, este necesară și rezonabilă, în vederea prevenirii acțiunilor de utilizare a atributelor de serviciu în scopuri personale.

Recurentul a reiterat că, la determinarea sancțiunii disciplinare aplicabile au fost examinate întrunirea elementelor definitorii ale răspunderii disciplinare, iar încălcarea a fost constatată cu certitudine, aspectele fiind detaliate în concluziile anchetei de serviciu, precum și în actele aferente.

La 28 aprilie 2023, Guvernul Republicii Moldova a depus de recurs nemotivat împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 26 aprilie 2023, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii.

La 03 iulie 2023, Guvernul Republicii Moldova a depus recurs motivat.

În motivare, a invocat că, atât prima instanță, cât și instanța de apel corect au determinat circumstanțele importante pentru calificarea acțiunilor lui Vîlcu Igor ca fiind abateri disciplinare însă, nu au dat apreciere altor circumstanțe care justifică aplicarea față de intimat a sancțiunii ”destituirea din funcția publică” prevăzută în art.58 lit.g) din Legea 158/2008, astfel apreciind arbitrar probele prezentate de apelanți, ajungând la o concluzie eronată privind caracterul disproporționat al deciziei contestate în raport cu faptele imputate.

La examinarea cauzei, instanțele de judecată au interpretat eronat normele de drept material și au dat o apreciere arbitrară a probelor cercetate

Instanțele inferioare eronat au interpretat art. 64 alin. (1), lit. b) al Legii 158/2008, în sensul că utilizarea automobilului de serviciu în afara orelor de serviciu nu pot avea consecințe grave.

Folosirea automobilului de serviciu s-a realizat nu doar în afara orelor de serviciu, dar și în perioada când de iure raporturile de serviciu sunt suspendate, fapt care reflectă o depășire a atribuțiilor de serviciu de către o persoană publică.

În acțiunile reclamantului/intimatului se evidențiază un concurs ideal de încălcare a legislației ce determină statutul juridic al funcționarului public de conducere.

Utilizarea nejustificată a automobilului de serviciu implicit determină utilizarea nejustificată și contrar scopului a banului public, în diferitele sale aplicații, atât ca combustibil, dar și ca cheltuieli de uzură a bunului.

Utilizarea automobilului de serviciu contrar dispozițiilor legale nu reprezintă altceva decât o exteriorizare a abuzului de serviciu.

Aprecierea arbitrară a probelor au determinat concluzia greșită a instanțelor inferioare, privind caracterul disproporționat al sancțiunii aplicate.

Instanțele nu au dat o apreciere corespunzătoare tuturor probelor și argumentelor prezentate atât de Guvern cât și de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

Instanțele nu au luat în considerare toate faptele relevante, iar astfel, prin prisma art.225 din Codul administrativ, testul de verificare a exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar, a fost unul superficial.

La judecarea cauzei în fond, s-a constatat prin probe concludente nu doar folosirea automobilului de serviciu în afara orelor de serviciu, dar și alimentarea cestuia din contul instituției în perioada aflării în concediu de odihnă/boală.

Contrar concluziei instanței de fond și apel, sancțiunea aplicată corespunde scopului urmărit de lege, ea este menită să promoveze în funcție oameni integri care să inspire încrederea cetățenilor în activitatea autorității, în mod special și în actul de guvernare.

Nu poate fi neglijat faptul că funcția publică de conducere implică și un standard de integritate mult mai ridicat în raport cu funcțiile de execuție.

Totodată, instanțele inferioare nejustificat au încasat din contul Guvernului cheltuielile de asistență juridică, pentru prima instanță în cuantum de 15 000 lei.

Referitor la caracterul real al cheltuielilor de asistență juridică, Guvernului nu i-a fost comunicată suma solicitată și nici probe care ar demonstra caracterul real.

Recurentul consideră că, suma acordată pentru asistență juridică în prima instanță este exagerată și nu corespunde cu sumele acordate în practica judecătorească la nivel național, pentru cauze similare.

La 14 iulie 2023, Vîlcu Igor, reprezentat de avocatul Burea Olga a depus referință, invocând la examinarea cauzei, instanțele investite cu judecarea fondului au dat o apreciere corectă tuturor circumstanțelor cauzei și au emis o decizie corectă și legală.

Cu referire la termenul recursului:

În corespundere cu art. 245 alin. (1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursurilor), 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.

În cazul de față, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat dispozitivul deciziei la 26 aprilie 2023, fiind notificat părților, prin intermediul poștei electronice, la 27 aprilie 2023.

La 13 iunie 2023, Curtea de Apel Chișinău a notificat părților decizia motivată, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la fila dosarului 54, Vol. II.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că la depunerea recursurilor părțile au respectat termenele prevăzute la art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursurilor).

În acord cu prevederile art. 193 alin. (3), (31) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.

În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.

Verificând decizia Curții de Apel Chișinău din 26 aprilie 2023 în limitele controlului de legalitate, în raport cu criticele invocate în recursuri și referință, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile, Completul de judecată consideră că acesta este admisibil și urmează a fi admis, cu casarea integrală a deciziei și trimiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel, pentru considerentele ce vor fi arătate în continuare.

Conform art. 248 alin. (1), lit. d) din Codul administrativ (în vigoare la data declarării recursurilor), examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă

una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Completul de judecată, al Curții Supreme de Justiție, în exercitarea rolului său de instanță supremă, al cărui rol este de a verifica legalitate și temeinicia deciziei instanței de apel reține că, la caz, instanța de apel nu a analizat și argumentat toate cele invocate de către apelanți, în cereri de apel.

Examinând acțiunea, instanța de apel a constatat că, autoritatea publică nu a dovedit prin temeiuri legale eliberarea din funcție a lui Vîlcu Igor, în speță nefiind îndeplinite condițiile prevăzute de art.57 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04 iulie 2008.

Completul de judecată reține că, prin decizia sa, instanța de apel nu a analizat și nu a dat nici un răspuns referitor la argumentele apelanților cu referire la circumstanțele stabilite în nota informativă nr. 01-6/3212 din 16 decembrie 2021, privind acțiunile stabilite de către Directorul General al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor.

Invocând că sancțiunea aplicată nu este proporțională abaterii disciplinare comise, instanțele ierarhic inferioare nu au dat apreciere tuturor circumstanțelor cauzei, această eroare fiind posibil a fi remediată doar prin trimitere la rejudecare.

Nu au motivat prin ce se atestă caracterul disproporționat al sancțiunii aplicate. Or, din materialele cauzei, după cum au constatat instanțele, cert se atestă că Vîlcu Igor sistemic utiliza în interes personal automobilul de serviciu. Fiind într-o funcție de conducere, Vîlcu Igor trebuia să fie un exemplu pentru ceilalți. El, însă, a dat dovadă că a înțeles greșit responsabilitățile puse pe umerii săi și în loc să utilizeze funcția publică în interes general, a făcut-o pentru sine.

Un astfel de comportament reprezintă un factor de motivant profund pentru angajații în funcția publică în a-și exercita cu bună credință obligațiile de serviciu, iar nesancționarea lui adecvată promovează o idee de impunitate.

Regulile etice nescrise, la nivel european, a unui angajat într-o înaltă funcție publică prescriu o demisie benevolă într-o situație de descoperire a faptului folosirii funcției în interes personal, anume din considerentul gravității faptei.

Raportat la caz, instanțele ierarhic inferioare au eșuat în da răspuns la întrebarea de ce sancțiunea aplicată pentru abaterea disciplinară comisă, care este una foarte gravă, nu este proporțională și adecvată și prin ce angajatorul și-a încălcat dreptul său discreționar.

Sub acest aspect, motivarea instanței de apel, nu poate fi reținută, aceasta neîndeplinind condițiile minimale impuse de lege.

Or, motivarea este un element esențial al unei hotărâri judecătorești, o puternică garanție a imparțialității judecătorului și a calității actului de justiție, precum și o premisă a exercitării corespunzătoare de către instanța superioară a atribuțiilor de control judiciar de legalitate și temeinicie.

Obligativitatea motivării hotărârilor judecătorești constituie o condiție a procesului echitabil, prevăzută de art. 6 alin. (1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale și norma de drept național, art. 239 din Codul de procedură civilă.

În cauza Albina contra României, CtEDO, a constatat că judecătorii trebuie să indice cu suficientă claritate motivele pe care își întemeiază deciziile.

Instanța de judecată are obligația de a răspunde prin motivare la toate argumentele prezentate de părți, întrucât numai prin pronunțarea unei hotărâri motivate poate fi realizat un control public al administrării justiției.

Așadar, motivarea hotărârilor judecătorești se impune din perspectiva dreptului la un proces echitabil, întrucât numai pe această cale se poate verifica maniera în care, în circumstanțele concrete ale cauzei, a fost soluționat procesul. Exigența motivării este esențială în administrarea adecvată a justiției, în condițiile în care considerentele reprezintă partea cea mai întinsă a hotărârii, locul în care se indică motivele de fapt și de drept care au format convingerea instanței.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa, a menționat că o decizie motivată permite părților să demonstreze că a fost audiată în mod real cauza lor.

Principiul procesului echitabil reclamă că hotărârea să fie motivată, justițiabilul având posibilitatea să cunoască motivele care l-au făcut pe judecător să adopte una sau altă soluție și să le conteste dacă sistemul prevedea o cale de atac împotriva acestei hotărâri, lipsa motivării unei decizii judiciare, punând în pericol dreptul la un proces echitabil (cauza Kaufland vs Belgia).

Întrucât legalitatea și temeinicia hotărârii atacate se analizează în funcție de motivele de fapt și de drept reținute de instanța de apel la adoptarea soluției, motive care trebuie să fie concordante cu actele aflate la dosar și cu celelalte probe administrate, iar în lipsa indicării unor asemenea motive, instanța de recurs nu poate verifica legalitatea și temeinicia soluției, în privința fondului litigiului.

Instanța de recurs remarcă că, dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, prezumă dreptul la o hotărâre motivată.

Motivarea este o parte a hotărârii în care instanța judecătorească în mod obligatoriu își expune concluziile formulate în privința cauzei deferite spre soluționare.

Complețul de judecată apreciază că instanța de apel nu a răspuns tuturor criticilor invocate, nu a ascultat și analizat în mod real expunerile părților cu referire la circumstanțele de fapt și drept, iar astfel, nu au fost respectate dezideratele jurisprudenței C.E.D.O. referitoare la motivarea hotărârilor judecătorești.

Deci, decizia instanței de apel a fost emisă fără a fi clar prin prisma căror probe au fost analizate argumentele participanților la proces.

În astfel de circumstanțe, Complețul de judecată consideră soluția instanței de apel dată în prezentul litigiu drept una nemotivată.

Curtea reamintește că, articolul 6 § 1 din Convenție implică, din partea „instanței”, obligația de a efectua o examinare efectivă a motivelor, a argumentelor și a probelor prezentate de către părți (cauza Perez v. Franța [MC], nr. 47287 / 99, § 80, CEDO 2004-I, cauza Loupas v. Grecia, nr. 21268/16, § 37, 20 iunie 2019, cauza Capacchione v. Republica Moldova din 30 noiembrie 2021, § 19).

De asemenea, reiterează jurisprudența sa constantă, potrivit căreia acest articol obligă instanțele să își motiveze deciziile sale. Întinderea obligației de motivare poate varia în funcție de natura deciziei și trebuie analizată în lumina circumstanțelor fiecărei cauze. Fără a necesita un răspuns detaliat la fiecare argument invocat de către un reclamant, această obligație presupune, totuși, că o parte la procedura judiciară poate aștepta un răspuns specific și explicit la acele argumente care sunt 11 decisive pentru rezultatul procedurii în cauză (cauza Paixão Moreira Sá Fernandes v. Portugalia, nr. 78108/14, § 71, 25 februarie 2020 și cauzele citate în aceasta, cauza Caraman v. Republica Moldova din 16 februarie 2021, § 23).

Astfel, din considerentele arătate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa decizia Curții de Apel Chișinău din 26 aprilie 2023, iar reținând că erorile procedurale admise nu pot fi corectate de instanța de recurs, cauza urmează a fi remisă la rejudecare, în alt complet de judecată.

La rejudecarea cauzei, instanța urmează să examineze speța în întregime în cadrul unor proceduri noi, în vederea respectării dreptului părților la un proces echitabil, în special, în partea aprecierii juridice a observațiilor lăsate fără răspuns (a se vedea, spre exemplu impactul considerentelor instanței de recurs la o nouă reexaminare, cauzele Victor Harovschi vs. Moldova, hotărâre din 18 noiembrie 2008; Dimitar Yordanov vs. Bulgaria, hotărâre din 6 septembrie 2018, § 52 - 53).

Conform art. 258 alin. (3), art. 248 alin. (1) lit. d) Cod administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admit recursurile depuse de către Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor și Guvernul Republicii Moldova.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 26 aprilie 2023, adoptată, în cauza de contencios administrativ depusă de Vîlcu Igor către Guvernul Republicii Moldova, cu participarea terților Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Agenția de Stat pentru Siguranța Alimentelor privind anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale și repararea prejudiciului moral, și se trimite spre rejudecare, în instanța de apel, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc