

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

Î N C H E I E R E

12 iunie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

examinând admisibilitatea recursului depus de Chilat Vasile, reprezentat de avocatul Chilat Nicolae,

în cauza în contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Chilat Vasile împotriva Serviciului Vamal cu privire la anularea ordinului nr. 654-p din 20 mai 2021,

împotriva deciziei din 15 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău prin care a fost admis apelul declarat de către Serviciul Vamal, casată hotărârea din 22 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o nouă hotărâre prin care acțiunea a fost respinsă,

c o n s t a t ă :

La 30 iunie 2021, Chilat Vasile a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Serviciului Vamal prin care a solicitat anularea ordinului nr. 654-p din 20 mai 2021.

În argumentarea acțiunii, reclamantul a menționat că activează în cadrul Serviciului Vamal al Republicii Moldova în calitate de inspector superior. La 09 februarie 2021, aproximativ la 06:17 - 07:14, a efectuat controlul vamal al mijlocului de transport de model Mercedes Travego, cu n/î HHI 232 și remorca M054VI care, se deplasa din Marea Britanie spre Republica Moldova și s-a prezentat la pista de control intrare țară. În cadrul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu, de către inspector superior Chilat Vasile, s-a stabilit că în mijlocul de transport se aflau 7 persoane, care la întrebarea dacă au ceva de declarat, au răspuns că nu transportă bunuri interzise. După ce a fost direcționat la Scanner X-Ray, conform analizei împreună cu operatorul aparatului X-Ray a imaginilor, nu au apărut careva suspiciuni asupra mijlocului de transport și a bagajelor transportate. Ulterior, reclamantul, a efectuat selectiv controlul bagajelor călătorilor precum și cele neînsoțite, fiind întocmit Chitanțierul PV-14 cu suma de 6820,24 lei, după care a acordat liberul de vamă. Mai târziu, Serviciul Echipe Mobile Centru, a înregistrat o reținere de mărfuri în compartimentul marfar din mijlocul de transport de model Mercedes Travego, cu n/î HHI 232 și remorca M054VI, condus de Baidan Ilie.

La 02 iunie 2021 lui Chilat Vasile i-a fost adus la cunoștință Ordinul nr. 654-p din 20 mai 2021, prin care în privința sa a fost dispusă aplicarea sancțiunii

disciplinare sub formă de mustrare aspră. Serviciul Vamal și-a motivat decizia de sancționare prin faptul că „reclamantul a efectuat controlul vamal superficial, nefiind depistate bunurile transportate în compartimentul marfar ce reprezintă un lot comercial și urma a fi încasate drepturile de import.”

La 11 iunie 2021, reclamantul a expediat către Serviciul Vamal o cerere prealabilă prin care a solicitat anularea ordinului nr. 654-p din 20 mai 2021 de sancționare, însă până la momentul depunerii cererii de chemare în judecată, nici reclamantul nici reprezentantul său nu au primit un răspuns la cererea prealabilă.

Cu Ordinul Serviciului Vamal nr.654-p din 20 mai 2021 nu este de acord, îl consideră nefondat, ilegal și care urmează a fi anulat de instanța de judecată în totalitate, din următoarele motive.

Reclamantul a invocat prevederile art. 210 alin. (1) Codul muncii, potrivit căruia sancțiunea disciplinară se aplică prin ordin (dispoziție, decizie, hotărâre), în care se indică în mod obligatoriu: a) temeiurile de fapt și de drept ale aplicării sancțiunii; b) termenul în care sancțiunea poate fi contestată; c) organul în care sancțiunea poate fi contestată. Conform art. 59 alin. 10 din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public: la individualizarea sancțiunii disciplinare se va ține seama de cauzele și gravitatea abaterii disciplinare, de circumstanțele în care aceasta a fost săvârșită, de comportamentul funcționarului public în timpul serviciului, precum și de existența altor sancțiuni disciplinare al căror termen nu a expirat. Art. 51 din Legea nr. 302 din 21.12.2017 prevede expres care acțiuni/inacțiuni constituie abateri disciplinare precum și care acțiuni/inacțiuni constituie abateri disciplinare grave.

În viziunea reclamantului, în coroborare cu normele invocate, ordinul de sancționare contestat este ilegal, din motiv că, nu este indicat care abateri disciplinară a fost săvârșită de către colaboratorul vamal Chilat Vasile. Or, „control fizic superficial”, nici nu este prevăzut ca fiind o abateri disciplinară și în realitate nici nu a existat, dat fiind faptul că a efectuat un control minuțios și cu toată diligența și mijloacele tehnice disponibile. De asemenea, nu este indicat temeiul de drept ale aplicării sancțiunii. Obligațiile colaboratorului vamal sunt obligații de diligență și nu de rezultat, iar Serviciul Vamal prin ordinul său nu a indicat concret care acțiuni urmau să fie întreprinse suplimentar de colaboratorul vamal sau care acțiuni nu trebuiau întreprinse ca să fie considerat că a depus toată diligența și străduința în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Mai mult ca atât, Serviciul Vamal a ezitat să individualizeze sancțiunea disciplinară, nu a ținut cont de cauzele și gravitatea presupusei abateri disciplinare, de circumstanțele cauzei, de comportamentul colaboratorului vamal Chilat Vasile, care a efectuat toate tipurile de control posibile ale autovehiculului (control documentar, control fizic selectiv, control cu ajutorul scannerului X-Ray), precum și nu a menționat dacă există alte sancțiuni disciplinare a căror termen nu a expirat. În acest sens, menționează că nu este clar cum Serviciul Vamal a individualizat sancțiunea disciplinară și de ce anume sancțiunea aplicată își v-a atinge scopul.

În concluzie, reclamantul a conchis că, ordinul cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, nu întrunește condițiile de legalitate, și anume: nu conține temeiurile de fapt și de drept ale aplicării sancțiunii, nu conține toate circumstanțele importante, nu conține criteriile de individualizare a sancțiunii precum și că fapta comisă de Chilat

Vasile nu constituie abatere disciplinară, or dânsul a depus toată diligența și a îndeplinit atribuțiile de serviciu.

În instanța de judecată, în baza Legii nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; Legea nr. 302 din 21.12.2007 cu privire la Serviciul Vamal, Codul administrativ și Codul muncii, reclamantul a solicitat anularea ordinului Serviciului Vamal al Republicii Moldova nr. 654-p din 20 mai 2021, emis în privința sa.

Prin hotărârea din 22 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), acțiunea înaintată de Chilat Vasile împotriva Serviciului Vamal cu privire la anularea ordinului nr. 654-p din 20 mai 2021 a fost admisă.

A fost anulat ordinul Serviciului Vamal nr. 654-p din 20 mai 2021 Cu privire la sancționarea lui Chilat Vasile.

Pentru a admite acțiunea prima instanță a reținut că, în conformitate cu capitolul II, pct. 10 din Regulamentul cu privire la efectuarea anchetei de serviciu aprobat de Serviciul Vamal, Comisia de disciplină a Serviciului Vamal se instituie în baza ordinului Directorului Serviciului Vamal și este formată din 8 (opt) membri, inclusiv un președinte și un secretar. Astfel, reieșind din faptul că, comisia care a examinat cazul de sancționare disciplinară a reclamantului, a fost compusă din 7 (șapte) persoane, iar careva probe că aceste persoane sunt membri a Comisiei de disciplină nu au fost prezentate, cum nu s-a prezentat o justificare, din care motive componența a fost constituită contrar numărului stabilit prin Regulamentul sus-citat, fapt care denotă superficialitatea examinării prezentului caz de abatere disciplinară.

Instanța a remarcat că, din probatoriul administrat, nu reiese că a fost constituit un grup de lucru abilitat cu desfășurarea anchetei de serviciu, care în cazul de față era obligatoriu, cu atât mai mult, lipsește raportul care urma a fi înaintat Comisiei de Disciplină în vederea elucidării circumstanțelor cauzei, denotând faptul că, încheierea pe marginea anchetei de serviciu a fost emisă contrar prevederilor legale, și anume, contrar prescrierilor pct. 36-69 din Regulamentul cu privire la Comisia de Disciplină. Iar, reclamantul nu a fost citat și nu a participat la ședința comisiei de disciplină, precum expres prevede art. 57 din Regulamentul pre-citat, o astfel de ședință nici nu a avut loc, or un proces-verbal care să adeverească contrariul la materialele cauzei lipsește.

La fel, de către Comisia de disciplină nu au fost prezentate materiale și probe în vederea demonstrării efectuării investigațiilor de rigoare cu privire la pretinsa abatere disciplinară, astfel că, în lipsa unui raport de constatare a abaterii disciplinare, concluzia Comisiei de disciplină nu poate servi temei pentru aplicarea sancțiunii disciplinare.

Instanța a apreciat critic argumentele reprezentantului autorității pârâte că reclamantul, fiind obligat să verifice fiecare colet, a efectuat controlul vamal superficial, nefiind depistate bunurile transportate în compartimentul marfar ce reprezintă un lot comercial în privința cărora urmau a fi încasate drepturile de import. Or, reprezentantul pârâtului a recunoscut că, nu există acte normative de uz intern, regulament sau instrucțiune care să prevadă expres obligativitatea funcționarului vamal de a verifica/deschide fiecare bagaj, colet neînsoțit, iar funcționarul vamal la discreția sa efectuează controlul selectiv și decide dacă trebuie deschis fiecare colet în parte sau nu, iar numai în cazul în care apar careva suspiciuni efectuează un control

total.

Nici condițiile aplicării sancțiunii disciplinare sub formă de mustrare aspră a reclamantului nu au fost respectat, or în privința lui Chilat Vasile nu au fost stabilite acțiuni intenționate de a favoriza introducerea frauduloasă a unui lot de mărfuri, dânsul efectuând controlul mărfurilor selectiv. Prin urmare, la determinarea sancțiunii disciplinare relevante, de către Serviciul Vamal nu a fost respectat principiul proporționalității sancțiunii – principiu fundamental aplicabil regimului răspunderii disciplinare a funcționarului.

Instanța a apreciat ordinul contestat drept superficial, nemotivat în modul stabilit de dispozițiile legale, fiind emis fără a reflecta concret care sunt abaterile comise de angajat. Așadar, în ordinul de sancționare contestat de către reclamant, nu sunt indicate expres temeiurile și abaterile disciplinare constatate și care anume iregularități stabilite au condiționat aplicarea sancțiunii disciplinare, fiind specificate doar circumstanțele de fapt care au avut loc și enumerate doar obligațiile funcționarului în conformitate cu prevederile legii cu privire la Serviciul Vamal și sarcinile de bază ale funcției conform fișei postului. Or, la emiterea ordinului de sancționare disciplinară autoritatea pârâtă s-a limitat doar la transcrierea conținutului din încheierea privind rezultatul anchetei de serviciu fără a da o apreciere circumstanțelor expuse și fără a stabili expres la care din abateri concret se referă acestea.

În fine, constatările enumerate în ordinul de sancționare a reclamantului, nu corespund prevederilor legale nominalizate întrucât, în ordinul de sancționare nu se face nici o referire concretă, care acțiuni au fost de natură să încalce o prevedere legală sau alta. Astfel, ordinul contestat nu face referire la nici o faptă concretă admisă de către reclamant în virtutea executării obligațiilor de serviciu, raportată la o sarcină sau responsabilitate concretă în scopul definirii clare a abaterilor disciplinare comise de către dânsul, fiind enumerate în acest sens, doar sarcinile funcției și prevederile legale care, în accepțiunea Serviciului Vamal, au fost încălcate de către reclamant.

Prin decizia din 15 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul declarat de către Serviciul Vamal, casată hotărârea din 22 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o nouă hotărâre prin care acțiunea a fost respinsă.

În susținerea soluției de respingere a acțiunii instanța de apel a respins argumentul lui Vasile Chilat precum că el ar fi efectuat un control minuțios și cu toată diligența și mijloacele tehnice disponibile, or în urma efectuării controlului efectuat de Echipa Mobilă, au fost depistat mărfurile nedeclarate în sumă totală de 445 000 lei, iar cuantumul drepturilor de import constituie 185 238 lei.

Mai mult ca atât, însăși reclamantul a recunoscut că a efectuat controlul vamal prin verificarea selectivă a bagajelor călătorilor și bagajelor neînsoțite, deși asigurarea controlului vamal și vămuirii mărfurilor și mijloacelor de transport trecute peste frontiera vamală de către persoane fizice și juridice, precum și încasării corecte a drepturilor de import/export, stabilite de legislație în vigoare reprezintă activitatea de bază a funcționarului vamal, reflectată în fișa postului nr. 431 din 23 decembrie 2016.

Astfel, de către reclamant nu au fost întreprinse toate măsurile de rigoare pentru a nu admite introducerea frauduloasă a unui lot de mărfuri pe teritoriul Republicii

Moldova, acesta ignorând prevederile „Normelor tehnice de control la trecerea frontierei și control vamal în punctul de trecere a frontierei de stat „Leușeni” conform căreia Vasile Chilat avea obligativitatea depistării bunurilor date, precum și analiza de risc, astfel manifestând o atitudine iresponsabilă față de exercitarea obligațiilor de serviciu, ignorând Fișa de post și pct. 5 alin. (1) lit. a), b), d) și g) din Codul de conduită a colaboratorului vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului cu nr. 1161 din 20.10.2016.

Instanța de apel a subliniat că, sancțiunea disciplinară „mustrare aspră” în privința lui Vasile Chilat a fost aplicată de către Serviciul Vamal cu respectarea procedurii legale și a termenului de desfășurare a cercetării administrative, iar actul administrativ a fost emis în baza notei informative, procesului-verbal privind efectuarea controlului vamal de către echipa mobilă, rapoartelor, proceselor-verbale de audiere, procesului-verbal de ridicare a mărfurilor și obiectelor aflate sub control vamal, toate acestea fiind anexate la materialele dosarului administrativ.

La 29 noiembrie 2022 (prin intermediul poștei electronice), Chilat Vasile, reprezentat de avocatul Chilat Nicolae a declarat recurs împotriva deciziei din 15 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 15 februarie 2023 a prezentat motivarea, solicitând casarea acesteia și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului a indicat că instanța de apela interpretat în mod eronat legea, precum și a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului, precum și a admis alte încălcări care au dus la soluționarea greșită a cauzei și la încălcarea drepturilor omului.

La 29 februarie 2024, Serviciul Vamal a depus o referință la recursul declarat de către Chilat Vasile, reprezentat de avocatul Chilat Nicolae, solicitând declararea acestuia inadmisibil.

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 procedură 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 15 noiembrie 2022, în ședință publică.

Materialele cauzei atestă că la 31 ianuarie 2023, Curtea de Apel Chișinău a notificat decizia instanței de apel participanților la proces, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d. 158).

Recursul nemotivat împotriva deciziei din 15 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus la 29 noiembrie 2022, iar motivarea recursului a fost prezentată la 15 februarie 2023.

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

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 Chilat Vasile, reprezentat de avocatul Chilat Nicolae.

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 Chilat Vasile, reprezentat de avocatul Chilat Nicolae, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte,
judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă