



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Anatolie Gîncota,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Anatolie Gîncota și de Gheorghe Țerna împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Ministerul Afacerilor Interne cu privire la contestarea actelor administrative

împotriva deciziei din 14 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-444/24
NR. PIGD 2-23030424-01-3ra-22052024)*

Temeiurile recursului nu se încadrează în prevederile art.245¹ din Codul administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate. Invocarea declarativă a faptului că decizia instanței de apel se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor

Au examinat anterior cauza judecătorească: Instanța de fond: V. Ciumac,
Instanța de apel : V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca,

16 octombrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Anatolie Gîncota

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 27 februarie 2023, Anatolie Gîncota s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova privind contestarea actelor administrativ

2. În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin ordinul nr.723ef. din 23.12.2022, s-a dispus suspendarea lui Anatolie Gîncota din funcția publică cu statut special ofițer superior al Serviciului Patrulare Orhei, Telenești, Criuleni, Dubăsari al Secției Patrulare ”Centru” a Direcției patrulare ”Centru” a Inspectoratului național securitate publică, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești. Drept temei de fapt al suspendării, s-a invocat expedierea la data de 15.06.2022 a cauzei penale în care este învinuit reclamantul, iar în calitate de temei de drept - prevederile art. 35 alin. (2) din Legea 288 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne din 16.12.2016 și art. 76 lit. (g) din Codul Muncii al RM. Consideră că, ordinul de suspendare nominalizat este unul eronat, nefondat, lipsit de suport normativ și factual, rezultat din aprecierea subiectivă și incompletă a legislației în vigoare, urmând a fi anulat parțial în baza următoarelor circumstanțe și motive.

3. A notat reclamantul că, în temeiul art.70 alin. (1) din Codul administrativ, dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil, iar în temeiul art. 44 alin. (2) din Codul administrativ, dacă procedura administrativă implică necesitatea soluționării unei chestiuni cu privire la drepturile și obligațiile comune ale mai multor participant sau drepturile și obligațiile participanților decurg din aceleași temeuri de fapt sau de drept, participarea lor la procedura administrativă este obligatorie.

4. A relatata că, din textul normelor citate supra, rezultă că, prima acțiune procedurală care urmează a fi efectuată de autoritatea publică la inițierea procedurii administrative din oficiu, este informarea în scris a participanților despre inițierea procedurii administrative din oficiu. În acest sens, deși la materialele dosarului administrativ nr.12757 este stabilită exhaustiv Lista participanților la procedura administrativă, precum și se indică obligația

informării participanților despre inițierea procedurii administrative, reclamantul nu a fost înștiințat despre respectivul fapt. Despre existența procedurii administrative a fost informat abia la data aducerii la cunoștință a ordinului de suspendare a raporturilor de serviciu nr. 723ef din 23.12.2022, a cărui nulitate o solicită.

5. Consideră că, în temeiul art.78 alin.(1) Cod administrativ, emiterea actului administrativ, este etapa prin care se finalizează procedura administrativă și nu se inițiază. La acest segment, în temeiul art. 44 alin. (2) Cod administrativ, în dosarul administrativ nu este nici o probă din care să rezulte că atât reclamantul, cât și ceilalți participanți au fost înștiințați despre inițierea procedurii administrative, or, participarea la procedura administrativă este obligatorie. Astfel, a fost încălcată norma imperativă din Codul administrativ, care stabilește o conduită obligatorie a autorității publice la inițierea procedurii administrative, care nemijlocit atrage nulitatea actului adoptat.

6. A remarcat că, nu sânt prezentate probe, iar din actul administrativ contestat, nu rezultă respectarea garanțiilor procedurale elementare prevăzute de Codul administrativ, inclusiv cele garantate de art. 94 Cod administrativ, care statuează că, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis, inclusiv dreptul de a prezenta probe, de a formula întrebări, recuzări ș.a. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Respectiv, nici nu i-a fost adus la cunoștință faptul că, are dreptul de a prezenta probe, depune explicații sau de a efectua care acțiuni procedurale care i-ar asigura dreptul la o apărare efectivă. Or, dreptul la apărare, care constă din totalitatea prerogativelor, facultăților și posibilităților de care potrivit legii beneficiază pentru apărarea intereselor sale, în respectiva procedură a fost sfidat fără echivoc.

7. A indicat că, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părți ale procedurii administrative. Art. 69 Cod administrativ stabilește că, procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. În aceeași ordine de idei, în contextul art. 60 Cod administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună

cu motivele prelungirii. În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.

8. A mai evidențiat reclamantul că, instituirea unui termen fix pentru emiterea actului administrativ de către autoritatea publică pe marginea sesizărilor formulate de persoanele interesate se află în unison cu principiul legalității, celerității, eficienței, securității raporturilor juridice și certitudinii juridice, termen care de altfel este menit să disciplineze conduita destinatarilor legii și să asigure un climat coerent și previzibil de examinare a plângerilor înaintate. Sunt elocvente în segmentul disputat, raționamentele Curții Europene a Drepturilor Omului care cu prilejul examinării importanței termenelor în legislațiile naționale au menționat că, reglementarea referitoare la termenele ce trebuie respectate pentru a promova o acțiune/cale de atac urmărește să asigure o bună administrare a justiției și, în particular, să respecte principiul securității juridice și că cei interesați trebuie să aibă posibilitatea de a se aștepta ca aceste reguli să fie aplicate.

9. Prin urmare, procedura administrativă, în temeiul art. 69 Cod administrativ, a fost inițiată odată cu sesizarea din oficiu din 12.09.2022, iar finalizarea acesteia s-a soldat cu emiterea ordinului la 23.12.2022. Procedura a derulat 96 zile, cu depășirea vădită a termenului de 30 zile, a cărui prelungire nu a fost dispusă conform art. 60 alin. (4) Cod administrativ, prin invocarea motivelor și complexității obiectului procedurii de control ce ar justifica prelungirea termenului, precum și comunicarea în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 zile, împreună cu motivele prelungirii. Drept rezultat, încălcarea termenelor de procedură denotă ilegalitatea actului, acesta fiind emis peste termenul stabilit de legislație.

10. A mai indicat că, potrivit prevederilor art.35 alin.(2) din Legea 288 din 16.12.2016, suspendarea din funcția publică cu statut special se efectuează prin ordin al angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta, conform prevederilor legale. Potrivit prevederilor art.76 lit. (g) din Codul muncii, contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind de voința părților, în caz de trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

11. A opinat că, Legea 288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nu reglementează posibilitatea de suspendare a contractului în caz de trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești. Or, situația a fost reglementată prin Legea nr.158 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public din

04.07.2008, care prevedea că, raporturile de serviciu se suspendă de către autoritatea publică în cazul recunoașterii în calitate de bănuit sau al emiterii în privința acestuia a unei ordonanțe de punere sub învinuire privind comiterea de către funcționarul public a unei infracțiuni care ar prejudicia imaginea, prestigiul, interesele legale ale autorității publice sau legate de exercitarea atribuțiilor funcției publice pe care o deține, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești. Totodată, atrage atenția asupra faptului că, norma sus-enunțată din lit. (c) art. 53 al Legii nr. 158, a fost declarată neconstituțională prin Hotărârea Curții Constituționale nr.6 din 03.03.2016 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 53 lit. c) din Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și art.76 lit. g) din Codul muncii (suspendarea raporturilor de serviciu).

12. A menționat că, potrivit pct. 47 al hotărârii, Curtea a reținut că, măsurile de siguranță, reținerea sau arestarea preventivă, precum și suspendarea din funcție, deși restrâng exercitarea unor drepturi și libertăți, nu pot fi considerate ca fiind contrare prezumției nevinovăției. Toate aceste măsuri, inclusiv suspendarea din funcție, sunt necesare pentru apărarea ordinii publice și pentru desfășurarea procesului penal. În acest sens, în art. 197 și 200 CPP, sânt reglementate condițiile și temeiurile de aplicare a măsurii de suspendare provizorie din funcție. Curtea a relatat că, legea nu trebuie să lase la libera opțiune a angajatorului sau a autorității publice decizia de a suspenda sau nu unilateral raporturile de serviciu, fără a fi stabilite condiții, modalități și criterii clare și precise. Respectiv, potrivit prevederilor art.197 CPP, în scopul asigurării ordinii stabilite de prezentul cod privind urmărirea penală, judecarea cauzei și executarea sentinței, organul de urmărire penală, procurorul, judecătorul de instrucție sau instanța, conform competenței, sânt în drept să aplice față de bănuit, învinuit, inculpat alte măsuri procesuale de constrângere, cum ar fi suspendarea provizorie din funcție. Norma din art. 200 CPP, stabilește că, suspendarea provizorie din funcție, constă în interzicerea provizorie motivată învinuitului, inculpatului, de a exercita atribuțiile de serviciu sau de a realiza activități cu care acesta se ocupă sau le efectuează în interesul serviciului public. Persoanei suspendate provizoriu din funcție i se întrerupe remunerarea muncii, însă perioada de timp pentru care persoana a fost suspendată provizoriu din funcție în calitate de măsură procesuală de constrângere se ia în calcul în vechimea generală de muncă. Suspendarea provizorie din funcție o decide administrația instituției în care activează învinuitul ori inculpatul, în condițiile legii, la demersul procurorului care conduce, sau, după caz, efectuează nemijlocit urmărirea penală. Hotărârea administrației instituției de suspendare din funcție poate fi atacată la judecătorul de instrucție. În concluzie și potrivit interpretărilor Curții, autoritatea publică poate suspenda funcționarul public doar: dacă este necesar pentru apărarea ordinii publice și pentru desfășurarea procesului penal și doar la existența demersului organul

de urmărire penală, procurorul, judecătorul de instrucție sau instanța, conform competenței decizia de a suspenda nu este libera opțiune a autorității publice.

13. În condițiile descrise supra, având în vedere că, decizia de suspendare nu este libera opțiune a autorității publice, în lipsa demersului conform art.197 CPP, consideră că, Ordinul de suspendare este ilegal, din considerentul unui viciu deosebit de grav. Ordinul de suspendare, contrar prevederilor art.118 Cod administrativ, nu este motivat. Or, motivarea trebuie să justifice prin forța logicii, raționamentelor, probelor și normelor de drept, toate elementele care compun legalitatea actului administrativ, însă, la caz această exigență lipsește. Autoritatea pârâtă nu a motivat necesitatea emiterii ordinului. În același timp, ordinul de suspendare are un caracter incert, iar potrivit art.119 alin.(1) Cod administrativ, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. Caracterul cert, trebuie să denote raționamentul actului administrativ individual emis, astfel, încât dispozitivul să fie rezultatul unei raționament juridic constant, proporțional și previzibil.

14. De asemenea a mai indicat reclamantul că, în conformitate cu art.17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrative. Astfel, dreptul vătămat al subsemnatului este dreptul la muncă. Consideră că Inspectoratul General al Poliției și-a exercitat în mod arbitrar dreptul discreționar la emiterea actului administrativ individual defavorabil, nu a luat în considerare toate faptele relevante, nu a asigurat toate garanțiile participanților, nu a îndeplinit exigențele legale cu privire la înștiințare, audierea destinatarului actului de suspendare, termenul de desfășurare a procedurii administrative și motivarea actului administrativ, iar drept rezultat a emis o soluție ilegală.

15. A solicitat Gîncota Anatolie anularea parțială a ordinului nr.723ef. din 23.12.2022, și anume a pct. 1 din acesta, în partea prin care s-a dispus suspendarea din funcție a lui Anatolie Gîncota și anularea actului de respingere a cererii prealabile.

16. La data de 27 februarie 2023, Gheorghe Țerna a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ și compensarea cheltuielilor de judecată.

17. În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 12.09.2022, Serviciul Protecție Internă și Anticorupție a Ministerului Afacerilor Interne (SPIA a MAI) a adresat Inspectoratului General al Poliției demersul prin care a solicitat inițierea procedurii de suspendare a contractului individual de muncă în privința lui Gheorghe Țerna, ofițer superior al Serviciului nr.3 al Secției patrulare "Chișinău" a Direcției patrulare "Centru" a Inspectoratului Național Securitate Publică. În susținerea demersului, SPIA a MAI a invocat prevederile art.76 lit. g) Codul muncii precum și faptul că, reclamantul ar

deține calitatea de învinuit în dosarul penal nr.2022970114, incriminându-i-se comiterea infracțiunii prevăzute de art.324 Cod penal, care ar fi fost expediată în instanța de judecată.

18. A relatat că, ca rezultat al examinării acestui demers, a fost intentată procedura administrativă nr.12757 din 12.09.2022, iar ulterior a fost emis ordinul nr.723ef. din 23.12.2022, semnat de șeful Inspectoratului General al Poliției, prin care s-a dispus, suspendarea lui Gheorghe Țerna din funcția de ofițer superior al Serviciului nr.3 al Secției patrulare ”Chișinău” a Direcției patrulare ”Centru” a Inspectoratului National Securitate Publică până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

19. A susținut că, în conformitate cu prevederile art.35 alin.(2) din Legea nr.288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, suspendarea din funcția publică cu statut special se efectuează prin ordin al angajatorului sau al persoanei împuternicite de către acesta, conform prevederilor legale. Actul legislativ nominalizat nu reglementează posibilitatea de suspendare a contractului în caz de trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești. Potrivit prevederilor art.76 lit.g) Codul muncii, contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind de voința părților în caz de trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

20. A remarcat Gheorghe Țerna că nu a fost înștiințat în ordinea prevăzută de lege și nu a fost citat pentru a-și realiza dreptul de a fi audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante sau pentru prezentarea probelor în susținerea poziției sale, înainte de emiterea actului administrativ individual defavorabil. Emitentul a acționat prin derogare de la prevederile art.94 alin.(1) Cod administrativ, în conformitate cu care, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Încălcarea ordinii legale de suspendare a procedurii administrative nr.12757, condiționează omiterea termenelor de examinare a cererii SPIA a MAI nr.4/1203 din 12.09.2022, care generează efectele prevăzute clar de art. 64 alin. (2) Cod administrativ, în conformitate cu care, refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii.

21. A mai indicat că, aceeași regulă se aplică și în cazul nesoluționării unei cereri în termen legal. Suspendarea arbitrară și neîntemeiată a procedurii administrative nr. 12757, reprezintă un viciu fundamental care are ca efect curgerea nestingherită a termenelor procedurale în perioada 12.09.2022 (data înregistrării în cancelaria Inspectoratului General al Poliției a cererii/demersului SPIA a MAI nr.4/1203) – 23.12.2022 (data emiterii ordinului nr.723ef din 23.12.2022).

22. Consideră reclamantul că, cererea/demersul SPIA a MAI nr.4/1203, a fost examinată în termen de 102 zile, ceea ce este inadmisibil și se sancționează legal cu recunoașterea faptului de respingere a cererii, iar emiterea tardivă a ordinului nr.723ef. din 23.12.2022 nu este în putere să pună ”sub umbrela legalității” aceste încălcări. Motivarea corespunzătoare a ordinului contestat nr.723ef. din 23.12.2022, în calitate de exigență a unui proces echitabil, trebuie să constituie obiect al controlului prealabil, în cadrul verificării legalității procedurii de emitere a hotărârii contestate. Astfel, oricare argument al cărui influență putea fi decisivă pentru ordinul contestat nr.723ef. din 23.12.2022, prin care în privința lui Gheorghe Țerna a fost aplicată o măsură procesuală de constrângere (suspendarea provizorie din funcție), necesită un ”răspuns specific și explicit”.

23. A mai invocat că, în partea motivatorie a Actului administrativ defavorabil, emis în temeiul art.76 lit.g) Cod muncii, emitentul urma să argumenteze de ce și cum anume pretinsa infrațiune de comiterea căreia este arbitrar și ilegal acuzat, este incompatibilă cu munca prestată în calitate de ofițer superior al Serviciului nr.3 al Secției patrulare ”Chișinău” a Direcției patrulare ”Centru” a Inspectoratului Național Securitate Publică. Această obligație legală de motivare se impune în situația în care la procedura administrativă nr.12757 nu au fost anexate materiale sau probe care ar demonstra că, după data de 15.06.2022 și până la 23.12.2022 (data emiterii Ordinului nr.723ef.) - peste 6 luni, ar fi fost constatate de către SPIA a MAI sau alte subdiviziuni ale angajatorului, careva efecte sau consecințe negative a pretensei incompatibilități.

24. A opinat reclamantul că, Inspectoratul General al Poliției nu a ținut cont de prevederile Codului muncii, în conformitate cu care, suspendarea operează doar în situația în care infrațiunea este incompatibilă cu munca prestată. În acest sens, emitentul ordinului nr.723ef. din 23.12.2022, nu a luat în considerare faptul că, deși art.76 lit. g) Codul muncii prevede că, contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind de voința părților, suspendarea fiind operațională doar dacă sânt întrunite cumulativ 2 condiții de bază: dosarul penal de acuzare a salariatului este trimis în judecată; dosarul penal vizează comiterea de către salariat a unei infrațiuni incompatibile cu munca prestată. Respectiv, nemotivarea existenței în fapt, cumulativ, a celor 2 condiții stipulate expres de art. 76 lit. g) din Codul muncii, face ca ordinul nr.723ef. din 23.12.2022 să fie ilegal și să aducă ”atingere” exercițiului dreptului la muncă protejat de articolul 43 din Constituția Republicii Moldova.

25. Cu referire la acest aspect, a menționat că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), este legitim ca orice hotărâre judecătorească sau să fie motivată. Motivarea hotărârii este direct legată de dreptul la un proces echitabil, chiar dacă art.6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și a libertăților fundamentale (Convenția) nu o prevede în mod expres: această obligație permite, de fapt, garantarea

dreptului la apărare și aprecierea gradului de proporționalitate impus drepturilor reclamantului și imperativelor de ordine publică, iar Inspectoratul General al Poliției nu face excepție de la această regulă. Astfel, odată cu incertitudinea administrativă, care, la rândul ei a determinat-o pe cea jurisdicțională, consideră că s-a adus atingere gravă principiului preeminenței dreptului, care impune ca orice imixtiune a autorităților în dreptul individului, pe care Convenția le protejează, să fie supusă unui control riguros.

26. A menționat că, Procuratura Anticorupție nu a considerat că, infracțiunea care i se incriminează, este incompatibilă cu munca prestată, deoarece după punerea sub învinuire, procurorii nu au inițiat mecanismul prevăzut de art. 197 alin. (1) pct.3) și art.200 CPP și nu au solicitat prin demers Inspectoratului General al Poliției aplicarea măsurii procesuale de constrângere „Suspendarea provizorie din funcție”. Prin urmare, Inspectoratul General al Poliției nu a luat în considerare toate circumstanțele relevante speței și nu și-a exercitat cu bună-credință limitele legale ale dreptului discreționar, conform scopului acordat prin lege, deoarece actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea procedurii stabilite de lege, poartă un caracter neproporțional scopului urmărit, fapt ce denotă ilegalitatea lui în fond.

27. A solicitat Gheorghe Țerna anularea ordinului nr.723ef. din 23.12.2022 în partea prin care s-a dispus suspendarea lui Gheorghe Țerna din funcția de ofițer superior al Serviciului nr.3 al Secției patrulare ”Chișinău” a Direcției Patrulare ”Centru” a Inspectoratului Național de Securitate Publică până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, anularea deciziei nr.34/3-117 din 10.01.2023 prin care a fost respinsă cererea prealabilă și compensarea cheltuielilor de judecată.

28. Prin încheierea din 15 iunie 2023 a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), s-a conexas acțiunea în contencios administrativ depusă de Gheorghe Țerna împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Ministerul Afacerilor Interne cu privire la contestarea actelor administrative la acțiunea intentată de Gîncota Anatolie împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Ministerul Afacerilor Interne cu privire la contestarea actelor administrative.

Poziția primei instanțe:

29. Prin hotărârea din 06 iulie 2023 a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), s-a admis acțiunea în contencios administrativ înaintată de Anatolie Gîncota împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Ministerul Afacerilor Interne cu privire la contestarea actelor administrative. S-a anulat pct.1 din Ordinul nr.723 ef. din 23.12.2022 privind suspendarea raporturilor de serviciu ale unor angajați ai Poliției și răspunsul Inspectoratului General al Poliției nr.34/3-141 din 10.01.2023,

ca ilegale. S-a admis parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de Gheorghe Țerna împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Ministerul Afacerilor Interne cu privire la contestarea actelor administrative, fiind anulat pct.2 din Ordinul nr.723 ef. din 23.12.2022 privind suspendarea raporturilor de serviciu ale unor angajați ai Poliției și răspunsul Inspectoratului General al Poliției nr.34/3-117 din 10.01.2023, ca ilegale, în rest pretențiile reclamantului Gheorghe Țerna fiind respinse ca neîntemeiate.

30. La data de 10.07.2023, în interiorul termenului legal stabilit la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, Inspectoratul General al Poliției a declarat apel, iar la data de 22.11.2023 a fost depus apel motivat, prin care apelantul a solicitat admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunile să fie respinse integral ca neîntemeiată.

Poziția instanței de apel:

31. Prin decizia din 14 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, a fost casează hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 06 iulie 2023, și emisă o nouă decizie, prin care:

S-a respins acțiunea depusă de Anatolie Gîncota împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Ministerul Afacerilor Interne cu privire la contestarea actelor administrative.

S-a respins acțiunea depusă de Gheorghe Țerna împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț Ministerul Afacerilor Interne cu privire la contestarea actelor administrative.

32. În motivarea soluției sale instanța de apel a reținut că, prima instanță eronat a stabilit că ordinul contestat este ilegal și neîntemeiat a dispus anularea acestuia, or, Ordinul nr. 723ef. din 23.12.2022, a fost emis ca rezultat al expedierii în instanța de judecată a cauzei penale nr. 2022970114 de învinuire a lui Gîncota Anatolie și Țerna Gheorghe de comiterea infracțiunii prevăzute de art.324 alin.(2) lit.b) Cod penal, iar, infracțiunea prevăzută de art.324 Cod penal face parte din Capitolul infracțiunilor contra bunei desfășurări a activității în sfera publică, în care subiectul infracțiunii este persoana care deține o funcție publică, infracțiune care în mod direct este incompatibilă cu munca prestată, polițistului fiindu-i interzis să abuzeze de calitatea sa oficială și să compromită, prin activitatea sa privată ori publică, prestigiul funcției sau al instituției din care face parte.

33. Instanța de apel a remarcat că în privința reclamantilor/întimaților Gîncota Anatolie și Țerna Gheorghe a fost intentată cauza penală nr. 2022970114, de învinuire în comiterea infracțiunilor prevăzute la art. 324 alin. (2) lit. b) Cod penal, iar potrivit art. 76 lit. g) Codul muncii, contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind

de voința părților în cazul trimiterii în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, infracțiunea incriminată ultimilor, prin prisma prevederilor art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 288 din 16.12.2016, fiind incompatibilă cu munca prestată.

34. A menționat instanța de apel că, calitatea procesuală de bănuț, învinuit sau inculpat, este incompatibilă cu funcția cu statut special, indiferent de tipul obligațiilor funcționale care sânt îndeplinite de către persoana vizată, cu atât mai mult învinuirea de comiterea infracțiunii prevăzute de art. 324 Cod penal. Astfel, în circumstanțele menționate supra, până la examinarea cauzei penale, autoritatea conducându-se de prevederile normelor legale expuse supra a dispus în mod legal suspendarea acestora din funcțiile deținute, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, or, infracțiunea incriminată este incompatibilă cu munca prestată.

35. Prin urmare, instanța de apel a reiterat că, actul administrativ contestat, Ordinul Inspectoratului General al Poliției nr.723ef. din 23.12.2022 privind suspendarea raporturilor de serviciu ale acestor angajați, este emis în conformitate cu prevederile legale.

36. Totodată, instanța de apel a apreciat critic concluzia primei instanțe cu referire la încălcarea termenului de desfășurare a procedurii administrative, or, la caz, procedura administrativă a fost inițiată ca urmare a notificării Serviciului Protecție internă și anticorupție nr.4/1203 din 12.09.2022, fiind întreprinse anumite măsuri de către autoritate în vederea verificării circumstanțelor expuse în sesizarea enunțată, perioadă pentru care, procedura administrativă a fost suspendată. Drept urmare reclamantii/intimați, contrar prevederilor art. 50 lit. r) din Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI, nu au informat despre dobândirea calității procesuale de bănuț/învinuit/inculpat, precum și despre măsurile procesuale penale dispuse în privința sa.

37. A concluzionat Curtea de apel Chișinău că, prima instanță nu a supus unei analize minuțioase și nu a verificat circumstanțele menționate, care, însă, necesitau a fi examinate, prin prisma cadrului legal aplicabil la caz, întru clarificarea tuturor aspectelor importante pentru soluționarea cazului dat. Astfel, se constată că concluziile instanței de fond sunt greșite, iar soluția adoptată-neîntemeiată, reieșind din interpretarea eronată a situației de fapt cât și a prevederilor legii.

38. La 17 mai 2024, Anatolie Gîncota, a depus recurs împotriva deciziei din 14 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel cu menținerea în vigoare a hotărârii instanței de fond.

39. În motivarea recursului a susținut cele invocate în cererea de chemare în judecată și suplimentar a invocat că, instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material aplicabile litigiului, or, reclamantului - recurent, în virtutea statutului special, le pot fi aplicate doar prevederile Legii nr. 288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

40. A mai susținut reclamantul că în condițiile speței, sunt aplicabile, de bază, doar prevederile Legii nr. 288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, care după caz și necesitate se completează cu prevederile Legii nr. 158 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și Codul Muncii.

41. A menționat că, în dosarul administrativ nu este nici o probă din care să rezulte că recurentul, cât și ceilalți participanți au fost înștiințați despre inițierea procedurii administrative, or, participarea la procedura administrativă este obligatorie. Astfel, a fost încălcată norma imperativă din Codul administrativ, care stabilește o conduită obligatorie a autorității publice la inițierea procedurii administrative, care nemijlocit atrage nulitatea actului adoptat.

42. Consideră recurentul că nu i-a fost adus la cunoștință faptul că are dreptul de a prezenta careva probe, depune explicații sau de a efectua careva acțiuni procedurale care ar asigura dreptul la o apărare efectivă.

43. A mai indicat recurentul că, în conformitate cu art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrative. Astfel, dreptul vătămat al subsemnatului este dreptul la muncă.

44. De asemenea a mai susținut recurentul că, Inspectoratul General al Poliției și-a exercitat în mod arbitrar dreptul discreționar la emiterea actului administrativ individual defavorabil, nu a luat în considerare toate faptele relevante, nu a asigurat toate garanțiile participanților, nu a îndeplinit exigențele legale cu privire la înștiințare, audierea destinatarilor actului de suspendare, termenul de desfășurare a procedurii administrative și motivarea actului administrativ.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

45. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

46. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

47. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede că:

(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit.c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.

48. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. a¹) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245¹.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

49. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată recurentului la data de 18 aprilie 2024, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.140, vol.2). Cererea de recurs a fost depusă la data de 17 mai 2024. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

50. La data de 31 mai 2024, Ministerul Afacerilor Interne, a depus referință, prin care a solicitat declararea recursului depus de Gîncota Anatolie, ca inadmisibil.

51. La data de 03 iunie 2024, Inspectoratul General al Poliției, a depus referință, prin care a solicitat declararea recursului depus de Gîncota Anatolie, ca inadmisibil.

52. Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

53. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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.

54. Completul 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. 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.

55. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs de Gîncota Anatolie, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

56. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Gîncota Anatolie, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

57. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

58. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

59. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către

Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

60. 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.

61. 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).

62. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

63. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit.a¹) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de Gîncota Anatolie.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc