

Prima instanță: Judecătoria Centru mun. Chișinău  
Judecător: A. Andronic  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău  
Judecători: V. Pruteanu, L. Popova, A. Gavrilița

Dosarul nr. 3ra-678/16

## DECIZIE

15 iunie 2016

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit  
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
Judecători

Iulia Sîrcu,  
Tamara Chișca-Doneva, Iurie Bejenaru,  
Nicolae Craiu, Ion Druță

examinând recursurile declarate de către:

- Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație;
- Primarul General al municipiului Chișinău,

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Boldurescu Adrian împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarul General al municipiului Chișinău, intervenient accesoriu Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație, privind anularea dispoziției, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru absența forțată la serviciu,

și acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului General al municipiului Chișinău privind anularea dispoziției,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 25 noiembrie 2015, prin care a fost admis apelul declarat de Boldurescu Adrian, casată hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 19 mai 2015 și emisă o nouă hotărâre,

### c o n s t a t ă :

La 10 octombrie 2014, Boldurescu Adrian s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarului General al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului mun. Chișinău. Pe parcursul examinării pricinii și-a concretizat cerințele, în final solicitând anularea dispoziției nr. 531-dc din 18 septembrie 14 „despre executarea încheierii Curții Supreme de Justiție din 17 septembrie 2014”, anularea dispoziției nr. 548-dc din 24 septembrie 14 „cu privire la destituirea din funcția șef al DGTPCC”, restabilirea în funcția șef al DGTPCC, anularea actul nr. 1 și nr. 2 din 18 septembrie 2014 privind constatarea absenței nemotivate la serviciu la 18 septembrie 2014, încasarea salariul pentru absența forțată de la serviciu de la 11 decembrie 2013 pînă la data pronunțării hotărârii (f. 3-6, 24, 25, 91).

În motivarea cerințelor înaintate reclamantul a indicat că, prin dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 354-dc din 12 iulie 2011 a fost numit

director interimar al DGTPCC, iar prin dispoziția nr. 463-dc din 19 septembrie 2011 a fost numit director al DGTPCC. La 02 mai 2013 a fost eliberat din funcție prin dispoziția nr. 137-dc.

Mai indică reclamantul că, prin hotărârea Judecătorei Centru mun. Chișinău din 10 decembrie 2013, a fost anulată dispoziția nr. 137-dc din 02 mai 2013, a fost restabilit în funcție de la 02 mai 2013, s-a încasat salariul pentru absența forțată la serviciu perioada 02 mai 2013 - 10 decembrie 2013 și despăgubirea pentru prejudiciul moral cauzat în sumă de 25 556,52 lei. Hotărârea menționată în partea restabilirii în funcție și achitării unui salariu mediu lunar urma să fie executată imediat de la data pronunțării 10 decembrie 2013, însă pînă în prezent nu a fost executată și nu a primit nici o înștiințare referitor reintegrarea în funcție și achitarea sumelor adjudecate.

La 26 septembrie 2014, i s-a adus la cunoștință dispoziția nr. 531-dc din 18 septembrie 2014 de restabilire în funcție și dispoziția nr. 548-dc din 24 septembrie 2014 de destituire din funcție. De la data eliberării inițiale din funcție la 02 mai 2013 pînă la data depunerii prezentei acțiuni nu a activat nici o zi în funcția șef DGTPCC, iar dispoziția din 18 septembrie 2014 de restabilire în funcție nu a produs nici un efect asupra lui în sensul restabilirii drepturilor la muncă și salariale de care a fost privat ilegal.

Menționează reclamantul că, nu a primit nici o indicație de la angajator referitor la exercitarea atribuțiilor de serviciu în urma reîncadrării în funcție. Orice dispoziție a angajatorului nu este valabilă dacă nu a fost comunicată angajatului. Comunicarea despre restabilirea în funcție urma să fie efectuată astfel, încît să se poată conforma indicațiilor angajatorului. Atît programul de activitate al Primăriei mun. Chișinău cît și cel al DGTPCC începe la ora 08.00, iar dispoziția din 18 septembrie 2014 de restabilire în funcție a fost emisă la 18 septembrie 2014 fără a se preciza ora emiterii, respectiv și obligațiile de muncă odată cu reintegrarea în serviciu urmau a fi onorate tot de la 18 septembrie 2014, însă nu i-a fost comunicat că trebuie să se afle la serviciu la 18 septembrie 2014 ora 08.00 și dispoziția din 18 septembrie 2014 care stabilește această obligație de reintegrare în funcție nu era adoptată la 18 septembrie 2014 pînă la ora 08.00, deoarece Primăria mun. Chișinău încă nu-și începuse activitatea în acea zi.

Dispoziția nr. 531-dc din 18 septembrie 2014 nu putea fi executată la această dată, deoarece nu i-a fost adusă la cunoștință. Dispoziția nr. 548-dc din 24 septembrie 2014 de eliberare din funcție a fost emisă cu încălcarea legii, fiind destituit din funcție de la o dată anterioară datei emiterii actului de destituire.

Art. 63 alin. (1) lit. d) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, indicat în motivarea dispoziției nr. 548-dc din 24 septembrie 2014 nu este aplicabil în cazul dat, deoarece prevede temei al concedierii ca urmare a admiterii cererii de restabilire în funcție funcționarul eliberat sau destituit ilegal, de la data pronunțării de către instanța de judecată a hotărîrii prin care s-a dispus restabilirea, dar nu pentru pretinsa absență de la serviciu.

La 18 decembrie 2014, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat (în continuare OTC al CS) s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Boldurescu Adrian, solicitînd anularea dispoziției nr. 548-dc din 24 septembrie 2014 cu privire la

destituirea lui Boldurescu Adrian din funcția șef al DFTPCC (f.d. 85 (5-6)).

A indicat reclamantul OTC al CS că, prin dispoziția nr. 548-dc din 24 septembrie 2014 s-a dispus destituirea lui Boldurescu Adrian din funcția șef DGTPCC, pe motivul absenței nemotivate de la serviciu timp de 4 ore consecutiv pe parcursul zilei lucrătoare. Prin notificarea nr. 1304/OT4-1892 din 11 noiembrie 2014 a solicitat abrogarea dispoziției menționate, însă în termenul prevăzut de lege nu a parvenit nici un răspuns.

Consideră OTC al CS că, dispoziția nr. 548-dc din 24 septembrie 2014 a fost emisă contrar prevederilor legale, fără a fi luat în considerație că funcția șef DGTPCC este una publică din cadrul autorității publice și cade sub incidența Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, iar potrivit art. 59 alin. (3) al Legii indicată, sancțiunea disciplinară nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii. Din actele care au stat la baza emiterii dispoziției contestate rezultă că în modul prevăzut de lege nu s-a efectuat o cercetare prealabilă a faptei imputate. Nu a fost audiat funcționarul public referitor la această faptă, nu i s-a cerut explicație scrisă obligatorie în cazul dat.

Prin încheierea Judecătorei Centru mun. Chișinău din 01 aprilie 2015, pricina civilă la acțiunea înaintată de OTC al CS a fost conexată pentru examinare într-un singur proces cu pricina civilă la acțiunea înaintată de Boldurescu Adrian. (f.d. 84-85)

Prin hotărârea Judecătorei Centru mun. Chișinău din 19 mai 2015, s-au respins ca nefondate cererea de chemare în judecată depusă de Boldurescu Adrian împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarului general al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicații a Consiliului mun. Chișinău, privind anularea dispoziției nr. 531-dc din 18.09.2014 și dispoziției nr. 548-dc din 24.09.2014, restabilirea în funcție, anularea actului nr. 1 și nr. 2 privind constatarea absenței nemotivate de la serviciu din 18.09.2014, încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu și cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului General al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Boldurescu Adrian, privind anularea dispoziției nr. 548-dc din 24.09.2014.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 25 noiembrie 2015, s-a admis apelul depus de Boldurescu Adrian, s-a casat integral hotărârea Judecătorei Centru mun. Chișinău din 19 mai 2015 și s-a emis o nouă hotărâre, prin care:

-S-a încetat procesul pe marginea cerinței de anulare dispoziția nr. 531-dc din 18 septembrie 2014 „despre executarea încheierii Curții Supreme de Justiție din 17 septembrie 2014” prin care a fost reintegrat Adrian Boldurescu în funcția șef Direcție Generală Transport Public și Căi Comunicații a Consiliului mun. Chișinău de la 03 mai 2013;

-S-a admis în parte acțiunea înaintată de Boldurescu Adrian și integral acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat;

-S-a anulat dispoziția Primarului General al m. Chișinău nr. 548-dc din 24 septembrie 2014 de destituire de la 18 septembrie 2014 a lui Boldurescu Adrian din funcția șef Direcție Generală Transport Public și Căi Comunicații a Consiliului

mun. Chișinău;

-S-a restabilit Boldurescu Adrian în funcția șef Direcție Generală Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului mun. Chișinău de la 18 septembrie 2014;

-S-a încasat de la Primăria mun. Chișinău prin intermediul Direcției Generale Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului mun. Chișinău pentru Boldurescu Adrian salariul mediul lunar 200 192,74 lei pentru absența silită la serviciu de la 10 decembrie 2013 pînă la 25 noiembrie 2015;

În rest, acțiunea înaintată de Boldurescu Adrian s-a respins ca neîntemeiată.

Nefiind de acord cu decizia menționată, la 09 martie 2016, Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului mun. Chișinău a declarat recurs, completîndu-l la 23 mai 2016, solicitînd casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărîrii primei instanțe.

În motivarea recursului, recurentul a indicat că decizia instanței de apel este ilegală și neîntemeiată, fiind emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material.

La 12 martie 2016, recurs a declarat și Primarul General al municipiului Chișinău, solicitînd casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărîrii primei instanțe.

În motivarea recursului, a indicat că concluziile instanței de apel sunt în contradicție cu circumstanțele pricinii

Conform art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărîrii sau a deciziei integrale.

Avînd în vedere că copia deciziei integrale a instanței de apel a fost expediată în adresa părților la 29 decembrie 2015 (f.d. 178), cît și faptul că la materialele cauzei nu sunt careva probe privind recepționarea acesteia, recursurile se consideră declarate în termen.

În conformitate cu art. 440 alin. (2) CPC, prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 11 mai 2016, recursurile au fost declarate admisibile.

În conformitate cu art. 444 CPC prezentul recurs se examinează fără prezența părților.

Examinînd argumentele invocate în cererile de recurs, în raport cu materialele cauzei, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursurile declarate de către Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație și Primarul General al municipiului Chișinău ca fiind întemeiate, care urmează a fi admise, cu casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărîrii primei instanțe, din următoarele considerente.

Conform art. 442 alin. (1) CPC *„Judecînd recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărîrii atacate, fără a administra noi dovezi.”*

Conform art. 445 alin. (1) lit. f) CPC, *„instanța de recurs după ce examinează recursul este în drept să admită recursul, să caseze decizia instanței de apel și să mențină hotărîrea primei instanțe”.*

Colegiul ține că, conform materialelor dosarului prin dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 354-dc din 12 iulie 2011, Boldurescu Adrian a fost numit în funcția de director interimar al Direcției generale transport public și căi de comunicație. Prin dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 463-dc din 19 septembrie 2011, reclamantul a fost promovat în funcția de director al DGTPCC. Ulterior, prin dispoziția nr. 137-dc din 02 mai 2013, reclamantul a fost eliberat din funcția de director al DGTPCC. Prin hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 10 decembrie 2013, Boldurescu Adrian a fost restabilit în funcția deținută anterior. Hotărârea dată a fost menținută în vigoare prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 09 aprilie 2014, recursurile împotriva acesteia prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 17 septembrie 2014 cu fost declarate inadmisibile.

La data de 18 septembrie 2014, Primarul General al mun. Chișinău, prin dispoziția nr. 531-dc, l-a restabilit pe Boldurescu Adrian în serviciu în funcția anterioară de șef al Direcției Generală Transport Public și Căi de Comunicații, începând cu data de 03.05.2013. Prin dispoziția nr. 548-dc din 24 septembrie 2014, pentru absență nemotivată de la serviciu timp de 4 ore consecutive pe parcursul zilei lucrătoare, Boldurescu Adrian a fost destituit din funcție din data de 18.09.2014.

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (1) a Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000 *„Persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.”*

În conformitate cu prevederile art. 26 alin. (1) a Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000 *„Actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: a) este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; b) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea*

În acest context legal, raportat la materialele dosarului, Colegiul reține că instanța de fond, legal și întemeiat a ajuns la concluzia că dispoziția nr. 531-dc din 18.09.2014 și dispoziția nr. 548-dc din 24.09.2014 sunt legale, fiind emise cu respectarea normelor de drept relevante, inclusiv cele procedurale, de un organ competent, având în vedere următoarele.

În conformitate cu art. 256 alin. (2) CPC, hotărârea judecătorească privind reintegrarea în serviciu a salariatului concediat sau transferat nelegitim urmează a fi executată imediat. În acest sens, Colegiul reține că dispoziția nr. 531-dc din 18.09.2014 a fost emisă întru executarea încheierii Curții Supreme de Justiție din 17.09.2014.

În acest sens, Colegiul consideră neîntemeiat argumentul reclamantului-intimat Boldurescu Adrian, precum că pârâții erau obligați să înștiințeze reclamantul despre data repunerii în funcție, deoarece încheierea Curții Supreme de Justiție din 17.09.2014 este irevocabilă din momentul emiterii și urmează a fi executată imediat. Astfel, Boldurescu Adrian urma să se prezinte la data de

18.09.2014 la serviciu, fără a fi înștiințat de angajator, contrar celor eronat constatate de către instanța de apel.

În partea ce ține de legalitate dispoziției nr. 548-dc din 24.09.2014, care a fost contestată de Boldurescu Adrian, cât și de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Colegiul reține că instanța de fond justificat a ajuns la concluzia că este legală având în vedere următoarele:

Potrivit art. 29 alin. (1) lit. c) Legea privind administrația publică locală, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, stabilite la art. 4 alin.(1) din Legea privind descentralizarea administrativă, primarul exercită în teritoriul administrat următoarele atribuții de bază: numește, stabilește atribuțiile și încetează raporturile de serviciu sau de muncă cu șefii de subdiviziuni, de servicii, de întreprinderi municipale din subordinea autorității administrației publice locale respective, personalul primăriei, conduce și controlează activitatea acestora, contribuie la formarea și reciclarea profesională.

Potrivit art. 32 alin. (1) Legea nominalizată, în exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual.

Potrivit prevederilor art. 64 alin. (1) lit. f) Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, persoana/organul care are competența legală 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 cazul absenței nemotivate de la serviciu timp de 4 ore consecutive pe parcursul unei zile lucrătoare.

În acest sens, Colegiul reține că, la data de 18.09.2014, reclamantul Boldurescu Adrian nu s-a prezentat la serviciu după rămânerea definitivă și irevocabilă a hotărârii instanței de judecată pentru executarea imediată a acesteia. În acest sens, a fost întocmit actul nr. 1 din 18.09.2014, prin care s-a constatat absența nemotivată de la serviciu a lui Adrian Boldurescu pe data de 18.09.2014, începând cu ora 08:00 până la 12:00. Prin Actul nr. 2 din 18.09.2014 s-a constatat absența nemotivată de la serviciu a lui Adrian Boldurescu pe data de 18.09.2014, începând cu ora 13:00 până la 17:00. Actul nr. 3 din 19.09.2014, constată absența nemotivată de la serviciu a lui Adrian Boldurescu pe data de 19.09.2014, începând cu ora 08:00 până la 12:00. Actul nr. 4 din 19.09.2014 constată absența nemotivată de la serviciu pe data de 19.09.2014, începând cu ora 13:00 până la 17:00.

În circumstanțele de fapt și de drept respective, Colegiul reține că instanța de fond justificat a ajuns la concluzia că Boldurescu Adrian întemeiat a fost destituit din funcția publică pentru absența nemotivată de la serviciu timp de 4 ore consecutive pe parcursul unei zile lucrătoare, contrar concluziei eronate a instanței de apel.

Cu referire la argumentele recurenților-intimați și constatărilor eronate instanței de apel precum că destituirea din funcție a lui Boldurescu Adrian a fost efectuată fără o cercetare prealabilă și că comisia de disciplină nu a cerut

funcționarului public o explicație scrisă privind fapta comisă, Colegiul reține că prin scrisoarea Primarului General al mun. Chișinău nr. 02-118/676 din 19.09.2014 (f.d. 45) reclamantul Boldurescu Adrian a fost citat pentru data de 22.09.2014 ora 11:00, să se prezinte pentru audieri în vederea clarificării situației ce ține de lipsa absenței de la serviciu, dată la care acesta nu s-a prezentat. La fel, a fost citat și pentru data de 24.09.2014 ora 11:00 (f.d. 52) dată la care Boldurescu Adrian nu s-a prezentat.

Potrivit prevederilor art. 59 alin. (6) a Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public „*Comisia de disciplină este obligată să ceară funcționarului public o explicație scrisă privind fapta comisă.*”

În acest sens, Colegiul reține că obligația prevăzută de art. 59 alin. (6) din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public, a fost executată de către angajator, materialele anchetei de serviciu fiind anexate la materialele cauzei (f.d. 39-72).

Colegiul menționează și faptul că, instanța de fond justificat a calificat ca fiind neîntemeiată și pretenția reclamantului Boldurescu Adrian privind anularea Actului nr. 1 și nr. 2 privind constatarea absenței nemotivate de la serviciu din 18.09.2014, deoarece sunt acte pregătitoare, care au stat la baza emiterii dispoziției de demitere din funcție și nu pot constitui de sine stătător obiect al acțiunii în contenciosul administrativ, deoarece nu produc efecte juridice prin ele însele, iar în lipsa actului pregătitor, actul administrativ nu poate fi emis sau adoptat.

În această ordine de idei, Colegiul reține că în situația în care, instanța de fond a constatat că dispozițiile nr. 531-dc din 18.09.2014 și nr. 548-dc din 24.09.2014 sunt legale, cu titlu de consecință, urmează a fi respinse cerințele reclamantului privind restabilirea în funcție și încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu, care neîntemeiat au fost admise de către instanța de apel.

Din considerente menționate, Colegiul ajunge la concluzia că cererea de chemare în judecată depusă de Boldurescu Adrian împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarului General al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului mun. Chișinău, privind anularea Dispoziției nr. 531-dc din 18.09.2014 și Dispoziției nr. 548-dc din 24.09.2014, restabilirea în funcție, anularea Actului nr. 1 și nr. 2 privind constatarea absenței nemotivate de la serviciu din 18.09.2014, încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu și cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului General al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Boldurescu Adrian, privind anularea Dispoziției nr. 548-dc din 24.09.2014, legal și întemeiat au fost respinse ca nefondate de către instanța de fond, contrar soluției instanței de apel.

Astfel, Colegiul apreciază decizia Curții de Apel Chișinău din 25 noiembrie 2015, ca fiind emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material, urmează a fi casată, și menținută hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 19 mai 2015 prin care acțiunile au fost respinse.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f), art. 445 alin. (3) CPC, Colegiul

civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

**d e c i d e :**

Se admite recursul declarat de către Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație.

Se admite recursul declarat de Primarul General al municipiului Chișinău.

Se casează integral decizia Curții de Apel Chișinău din 25 noiembrie 2015 și se menține hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 19 mai 2015, emisă în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Boldurescu Adrian împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarul General al municipiului Chișinău, intervenient accesoriu Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului mun. Chișinău, privind anularea dispoziției, restabilirea în funcție, încasarea salariul pentru absența forțată la serviciu și la acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului General al municipiului Chișinău privind anularea dispoziției.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Iulia Sîrcu

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Ion Druță