

DECIZIE

27 septembrie 2017

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Valeriu Doagă
Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Svetlana Filincova
Tamara Chișca-Doneva

examinând recursul declarat de Butnaru Leonid,
în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Butnaru Leonid
împotriva Președintelui raionului Nisporeni, Artene Ion, cu privire la anularea
dispozițiilor, încasarea indemnizației unice, a prejudiciului moral și cheltuielilor de
judecată,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 16 februarie 2017, prin care a
fost admis apelul declarat de Butnaru Leonid, reprezentat de avocatul Marian Ion,
casată hotărârea Judecătoria Nisporeni din 17 octombrie 2016 și dispusă scoaterea
de pe rol a acțiunii,

c o n s t a t ă :

La data de 03 februarie 2016, Butnaru Leonid a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Președintelui raionului Nisporeni, Artene Ion, cu privire la
anularea dispozițiilor nr. 574 și 575 din 28 decembrie 2015, încasarea indemnizației
unice, a prejudiciului moral și cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii a indicat că, activează în Serviciul resurselor umane din
cadrul Aparatului președintelui raionului, subdiviziune subordonată Consiliului
raional Nisporeni, conform Dispoziției președintelui raionului nr.193 c din 20 iulie
2006 până în prezent.

Menționează că, la data de 29 septembrie 2015, revenind din concediul anual,
aflând despre Avizul Cancelariei de Stat în privința statului de personal al Aparatului
președintelui raionului în care funcția publică „șef serviciu” pe care o deținea nu se
mai regăsește, a fost redusă prin Deciziile Consiliului raional nr.2/24 din 13 februarie
2015 și nr. 3/3 din 17 aprilie 2015, a depus o cerere de acordare a indemnizației
unice conform prevederilor art. 42 alin. (3) din Legea cu privire la funcția publică și
statutul funcționarului public nr.158 din 04 iulie 2008, conform căreia în cazul

pensionării anticipate ori obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă sau în cazul încetării raporturilor de serviciu, funcționarul public, la cererea lui scrisă, depusă până la data survenirii situațiilor menționate, beneficiază, pentru fiecare an complet de vechime în serviciul public, de dreptul la o indemnizație unică în proporție de 15% din salariul de funcție determinat conform gradului și treptei de salarizare deținute la momentul depunerii cererii în cauză.

Afirmă că, în temeiul Dispoziției președintelui raionului nr.249 p din 29 septembrie 2015 de acordare a indemnizației unice în proporție de 15% din salariul de funcție determinat conform gradului și treptei de salarizare deținute la momentul depunerii cererii în cauză, pentru 9 (nouă) ani compleți de vechime în serviciul public, Serviciul financiar contabil urma să-i achite suma de 5 832 lei =15%*4 320 lei*9, sau la momentul depunerii cererii conform Schemei de încadrare pentru anul 2015 începând cu 01 martie 2015 salariul de funcție, gradul 6 și treapta de salarizare 8, constituia 4 320 lei.

Explică că, la 02 octombrie 2015, prin Dispoziția președintelui raionului nr.257 p din 02 octombrie 2015 a fost preavizat că raporturile de serviciu vor înceta de la 30 octombrie 2015 în legătură cu lichidarea funcției publice „șef serviciu” pe care o deținea.

Argumentează că, a depus o altă cerere de modificare a Dispoziției președintelui raionului nr.249 p din 29 septembrie 2015, privind acordarea indemnizației unice, în cazul încetării raporturilor serviciu, în urma căreia a fost emisă și adoptată Dispoziția președintelui raionului nr. 265 p din 05 octombrie 2015 Cu privire la modificarea dispoziției nr.249 p din 29 septembrie 2015.

Comunică că la 07 decembrie 2015 primind fișa personală de salarizare pentru luna noiembrie 2015 a depistat că salariul de funcție nu corespunde gradului și treptei de salarizare stabilite în pct. 2 din Dispoziția președintelui raionului nr. 288 p din 27 octombrie 2015, gradul de salarizare 5, treapta de salarizare 8, care conform Anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 331 din 28 mai 2012 este 4 050 lei, dar nu de 3 780 lei, diferența de achitare lunară a salariului este de 270 lei, iar începând cu 01 noiembrie până la 31 ianuarie 2016 restanța salariului calculat constituie 810 lei (270 lei*3 luni).

Susține că Oficiul teritorial Ungheni al Cancelariei de Stat a efectuat controlul obligatoriu de legalitate a dispoziției președintelui raionului nr. 288 p din 27 octombrie 2015 „Cu privire la transferul dlui Butnaru Leonid din funcția publică deținută într-o funcție publică vacantă”, abateri de la prevederile art. 15 alin. (1) – (2) din Legea privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici nr. 48 din 22 martie 2012 nu a constatat, și a stabilit că gradul de salarizare și treapta de salarizare a fost corect calculată.

Indică că la 21 decembrie 2015 a depus o cerere prealabilă către Artene Ion, Președintele raionului Nisporeni prin care a solicitat să fie luate măsuri în vederea neexecutării de către Eftode Raisa, șef al Serviciului financiar-contabil din cadrul Aparatului președintelui raionului a dispozițiilor președintelui raionului nr. 249 p din 29 septembrie 2015 „Cu privire la acordarea indemnizației unice dlui Butnaru Leonid” modificată prin Dispoziția președintelui raionului nr. 265 p din 05 octombrie 2015 și nr. 288 p din 27 octombrie 2015 „Cu privire la transferul dlui

Butnaru Leonid din funcția publică deținută într-o funcție publică vacantă”, care până la data de 21 decembrie 2015 n-au fost executate.

Insistă că la 11 ianuarie 2016 a primit răspuns la cererea prealabilă, precum că actele administrative cu privire la personalul scriptic nu pot fi abrogate sau modificate.

Solicită anularea dispozițiilor președintelui raionului Nisporeni nr. 574 și nr. 575 din 28 decembrie 2015, achitarea de către pârît a indemnizației unice în mărime de 5 832 lei, diferența la salariu pentru trei luni (noiembrie 2015 - ianuarie 2016) de 810 lei și compensarea pierderilor cauzate de neachitarea la timp a salariului și a indemnizației unice în mărime de 6 642 lei.

La data de 05 aprilie 2016 în cadrul ședinței de judecată Butnaru Leonid, reprezentat de avocatul Marian Ion a depus o cerere de majorare a pretențiilor, prin care a solicitat achitarea indemnizației unice în mărime de 5 832 lei, diferența la salariu pentru cinci luni (noiembrie 2015 - martie 2016) de 1 350 lei, în total suma de 7 182 lei, încasarea de la pârât a cheltuielilor pentru asistență juridică în mărime de 1 650 lei și prejudiciul moral în sumă de 10 000 lei.

Prin hotărârea Judecătoriai Nisporeni din 17 octombrie 2016, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată și nefondată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 16 februarie 2017, a fost admis apelul declarat de Butnaru Leonid, reprezentat de avocatul Marian Ion, casată hotărârea primei instanțe și dispusă scoaterea de pe rol a acțiunii.

La data de 18 mai 2017, Butnaru Leonid a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie admisă în sensul formulat.

În motivarea recursului a indicat că hotărârile instanțelor inferioare sunt neîntemeiate, urmând a fi casate, deoarece contravin normelor dreptului material și procesual, iar la examinarea și adoptarea acestora nu au fost pe deplin constatate și elucidate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii.

Invocă prevederile art. 67 alin.(1), (4) a Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, potrivit cărora orice persoană fizică sau juridică ce se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ emis de o autoritate a administrației publice locale poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat controlul legalității actului. Exercitarea dreptului prevăzut în prezentul articol nu lipsește solicitantul de dreptul sesizării directe a instanței de contencios administrativ, în condițiile legii.

Susține că în această categorie de litigii nu este necesară respectarea procedurii prealabile, pentru că se soluționează direct în fața instanței.

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

După cum rezultă din actele cauzei decizia redactată a instanței de apel din 16 februarie 2017 a fost expediată pentru cunoștință în adresa părților inclusiv și în adresa recurentului la data de 14 martie 2017, fapt confirmat prin scrisoarea de însoțire nr. 2103 (f. d. 191), iar recurentul afirmă că a luat cunoștință cu decizia instanței de apel la data de 20 martie 2017.

Astfel, instanța de recurs consideră că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a declarat recursul la 18 mai 2017, în termen.

La 8 iunie 2017, în adresa intimatului Președintelui raionului Nisporeni a fost expediată copia recursului declarat de către Butnaru Leonid cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței.

Prin referința depusă la 5 iulie 2017 Președintele raionului Nisporeni a solicitat respingerea recursului ca fiind neîntemeiat.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 19 iulie 2017, recursul declarat de către Butnaru Leonid a fost considerat admisibil.

În conformitate cu art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel cu remiterea pricinii spre rejudecare în fond în instanța de apel, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

După cum denotă actele cauzei, Butnaru Leonid a depus cerere de chemare în judecată împotriva Președintelui raionului Nisporeni, Artene Ion, cu privire la anularea dispozițiilor nr. 574 și 575 din 28 decembrie 2015, încasarea indemnizației unice, a prejudiciului moral și cheltuielilor de judecată.

Fiind investită cu judecarea pricinii în cauză prima instanță a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii.

Judecând apelul declarat de către Butnaru Leonid, instanța de apel a admis apelul, a casat hotărârea Judecătoriei Nisporeni din 17 octombrie 2016 și a dispus scoaterea de pe rol a acțiunii, deoarece reclamantul nu a respectat procedura prevăzută prin lege de soluționare prealabilă a pricinii pe cale extrajudiciară, inclusiv prin mediere.

În susținerea soluției date instanța de apel, a reținut că potrivit materialelor cauzei, reclamantul Butnaru Leonid, activează în Serviciul resurselor umane din cadrul Aparatului președintelui raionului, subdiviziune subordonată Consiliului raional Nisporeni, conform Dispoziției președintelui raionului nr. 193 c din 20 iulie 2006 până în prezent, având calitatea de funcționar public.

În acest context, instanța de apel a subliniat că reclamantul Butnaru Leonid este subiect de sesizare, însă nu a respectat procedura prealabilă, or, la materialele cauzei nu se atestă careva probe în acest sens.

Totodată, instanța de apel a reiterat că, la dosar este anexată o cerere prealabilă, însă nu este relevantă speței, or, în respectiva cerere se solicită președintelui raional să fie luate măsuri și să fie pedepsită contabilă-șef Eftodi Raisa pentru neachitarea indemnizației și salarizarea apelantului-reclamant, în baza gradului și treptei de salarizare stabilite prin dispoziția nr. 249 din 29 septembrie 2015 și dispoziția nr. 288 din 27 octombrie 2015.

În consecință, instanța de apel a menționat că prin scrisoarea nr. 02 din 05 ianuarie 2016 emisă de intimatul-pârât președintele raionului Nisporeni, Artene Ion i s-a comunicat reclamantului că, „achitarea indemnizației unice” i-a fost abrogată prin dispoziția nr. 574 din 28 decembrie 2015, iar „gradul de salarizare” i-a fost modificat în diminuare de la „5” la „4” prin dispoziția nr. 575 din 28 decembrie 2015.

Astfel, instanța de apel a conchis că, conform art. 14 alin. (1) Legea contenciosului administrativ, reclamantul Butnaru Leonid urma să se adreseze pârâtului, printr-o cerere prealabilă în termen de 30 zile de la data comunicării actelor (05 ianuarie 2016) prin care să solicite revocarea în tot sau în parte a dispozițiilor nr.574 și nr.575 din 28 octombrie 2015, care fac obiectul prezentului litigiu. Iar, prevederea instituită în art. 267 CPC este una imperativă, or, instanța judecătorească este obligată a scoate cererea de pe rol în cazul în care sunt întrunite, exhaustiv, condițiile stipulate de legiuitor și această chestiune nu este lăsată la discreția instanței.

Instanța de recurs conchide, însă, că o astfel de soluție rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele, mai mult că concluziile instanței de apel sunt bazate pe o apreciere unilaterală și arbitrară a materialului probator, fapt ce vine în contradicție cu normele de drept procedural.

În conformitate cu art. 118 alin. (3) CPC, circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a pricinii sunt determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la pretențiile și obiecțiile părților și ale altor participanți la proces, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate.

Iar, în conformitate cu art. 373 alin. (1) și (2) CPC, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță; instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea pricinii, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Reieșind din limitele judecării apelului consfințite în norma enunțată, instanța de recurs reține că contrar acestor prevederi, instanța de apel judecând apelul a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor pricinii, referindu-se doar la susținerile intimatului și probelor prezentate de ultimul, fără a examina legalitatea și temeinicia hotărârii supusă apelului sub toate aspectele, în raport cu regulile și legislația ce guvernează litigiul în cauză.

Astfel, adoptând soluția dată, instanța de apel nu a ținut cont de faptul că drept temei de respingere a acțiunii a fost acela că reclamantul nu a respectat procedura prevăzută de lege de soluționare prealabilă a cauzei pe cale extrajudiciară.

În acest sens, se va remarca că unul din argumentele, asupra cărui a insistat Butnaru Leonid pe parcursul judecării cauzei în instanțele ierarhic inferioare este faptul că dânsul nu este lipsit de dreptul sesizării directe a instanței de judecată.

Instanța de apel, însă, fără a intra în esența acestui argument și fără a supune verificării argumentul dat în raport cu prevederile legale sub imperiul căror urmează a fi judecat prezentul litigiu a constatat că cererea reclamantului urmează a fi scoasă de pe rol din motivul nerespectării procedurii prevăzute de lege de soluționare prealabilă a cauzei pe cale extrajudiciară, inclusiv prin mediere.

Reieșind din specificul acțiunii deduse judecării, precum și în scopul stabilirii temeiniciei sau netemeiniciei pretențiilor, alături de cele constatate, era indispensabil de a examina cauza în fond și de a verifica cerințele formulate prin prisma particularităților instituite de Legea contenciosului administrativ și de Codul muncii.

Instanța de recurs conchide că instanța de apel urma să verifice dacă reclamantul era obligat să respecte procedura prealabilă reieșind din natura juridică a litigiului.

Mai mult ca atât obiectul litigiului îl reprezintă anularea dispozițiilor președintelui raionului, încasarea indemnizației unice, a prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată.

Astfel aceste circumstanțe au rămas fără o apreciere adecvată de către instanțele de judecată, deși urmau a fi verificate și analizate minuțios întru soluționarea corectă a litigiului.

În circumstanțele enunțate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că instanța de apel eronat a scos de pe rol acțiunea lui Butnaru Leonid, ca fiind depusă fără respectarea procedurii prevăzute de lege de soluționare prealabilă a cauzei pe cale extrajudiciară, inclusiv prin mediere.

Ca consecință, această circumstanță este apreciată de către Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție drept o eroare judiciară, care nu poate fi corectată de către instanța de recurs. Or, instanța de apel nu s-a expus asupra fondului cauzei.

Sub acest aspect, ținând cont de faptul că instanța de apel nu s-a expus asupra fondului cauzei, și a scos de pe rol acțiunea lui Butnaru Leonid pe motiv că reclamantul nu a respectat procedura prevăzută prin lege sau prin contractul părților, de soluționare prealabilă a pricinii pe cale extrajudiciară, inclusiv prin mediere, iar instanța de recurs este în imposibilitate de a corecta respectiva eroare judiciară și reiterând inexistența temeiurilor legale pentru a remite pricina spre rejudecare în prima instanță, concluzionează asupra remiterii pricinii spre rejudecare în instanța de apel.

Ca urmare, în sensul art. 6 alin. (1) al Convenției, instanța de recurs ține să menționeze că instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale să precizeze noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

În contextul dat, instanța de recurs reține că cele descrise cert indică la examinarea superficială a apelului, fără a fi supusă controlului temeinicia și corectitudinea soluției date de prima instanță prin prisma prevederilor legale.

În speță, prezintă relevanță și faptul că folosirea criteriilor pentru determinarea corectă a naturii juridice a litigiului dat, reieșind din specificul acestuia, presupune prin sine lămurirea completă și pe bază de dovezi certe a situației de fapt, care, este diferită de la caz la caz.

Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitate să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

Distinct de cele mai sus arătate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia instanței de apel urmează a fi casată cu remiterea cauzei spre rejudecare în fond în instanța de apel.

La rejudecarea pricinii instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând pricina, să emită o hotărâre întemeiată și legală.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c), art. 445 alin. (3) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

decide:

Se admite recursul declarat de Butnaru Leonid.

Se casează integral decizia Curții de Apel Apel Chișinău din 16 februarie 2017, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Butnaru Leonid împotriva Președintelui raionului Nisporeni, Artene Ion cu privire la anularea dispozițiilor, încasarea indemnizației unice, a prejudiciului moral și cheltuielilor de judecată, cu remiterea cauzei spre rejudecare în fond la Curtea de Apel Chișinău, de un alt complet de judecată.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Ala Cobăneanu

Iurie Bejenaru

Svetlana Filincova

Tamara Chișca-Doneva