

prima instanță: Judecătoria Strășeni
judecătorul: A. Tudor
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău
judecători: L. Bulgac, G. Dașchevici, S. Gîrbu

DECIZIE

14 martie 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecători

Iulia Sîrcu
Galina Stratulat
Dumitru Mardari
Nicolae Craiu
Dumitru Visternicean

examinând recursul declarat de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 26 octombrie 2017,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului orașului Strășeni cu privire la anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă :

La 30 ianuarie 2017 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului orașului Strășeni solicitând anularea dispoziției Primarului orașului Strășeni nr. 174 din 14 decembrie 2016 „Cu privire la acordarea premiului unic”.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că la data de 14 decembrie 2016 Primarul orașului Strășeni, Valentina Casian a emis dispoziția nr. 174 „Cu privire la acordarea premiului unic”.

A menționat reclamantul că în baza art. 64 din Legea privind administrația publică locală nr. 436- XVI din 28 decembrie 2006, a efectuat controlul sub aspectul

legalității dispoziției enunțate și a constatat că a fost emisă cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare. Ca urmare, la 21 decembrie 2016 a înaintat pârâtului notificarea nr.1304/OT4-2409, prin care a solicitat abrogarea dispoziției indicate, însă nu a primit răspuns.

A susținut că dispoziția Primarului orașului Strășeni nr. 174 din 14 decembrie 2016 „Cu privire la acordarea premiului unic” a fost emisă contrar prevederilor legale.

Prin hotărârea din 30 martie 2017 a Judecătorei Strășeni s-a admis acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și s-a anulat dispoziția Primarului orașului Strășeni nr. 174 din 14 decembrie 2016 „Cu privire la acordarea premiului unic”, ca fiind emisă contrar prevederilor legii.

Prin decizia din 26 octombrie 2017 a Curții de Apel Chișinău s-a admis apelul depus de Primarul orașului Strășeni, Valentina Casian și s-a casat integral hotărârea din 30 martie 2017 a Judecătorei Strășeni și s-a pronunțat o nouă hotărâre prin care s-a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului orașului Strășeni cu privire la anularea actului administrativ-dispoziția Primarului orașului Strășeni nr. 174 din 14 decembrie 2016 „Cu privire la acordarea premiului unic”.

Nefiind de acord cu decizia din 26 octombrie 2017 a instanței de apel, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la data de 15 noiembrie 2017, conform sigiliului oficiului poștal (f.d.112), a declarat recurs, solicitând casarea integrală a acesteia, cu menținerea în vigoare a hotărârii primei instanțe din 30 martie 2017.

În susținerea recursului s-a invocat că decizia instanței de apel este neîntemeiată și pasibilă a fi casată, deoarece instanța de apel a interpretat în mod eronat legea.

Indică recurentul că instanța de apel a ignorat prevederile art.8 alin.(2) din Legea nr. 355 din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, care prevede mărimea premiilor cu prilejul jubileelor, sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare pentru persoanele care dețin funcții de demnitate publică din cadrul administrației publice locale și stabilește acordarea acestora prin decizia autorității locale deliberative. În acest sens, remarcă că Primarul orașului Strășeni prin dispoziția nr. 174 din 14 decembrie 2016 a dispus acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorilor de iarnă, din contul economiei mijloacelor pentru retribuirea muncii, alocate pe anul respectiv, persoanelor care dețin funcții de demnitate publică și funcționarilor publici din cadrul Primăriei orașului Strășeni.

Opinează că instanța de apel eronat s-a bazat pe prevederile capitolului II, pct.5 al Regulamentului privind plata ajutorului material, premiilor și suplimentelor de plată la salariu persoanelor, care dețin funcții de demnitate publică, funcționarilor publici și personalului care efectuează deservirea tehnică și asigură funcționarea

Primăriei orașului Strășeni, aprobat prin decizia Consiliului orășenesc Strășeni nr. 2/04 din 12 februarie 2015, deoarece ultimul prevede expres, că persoanele care dețin funcții de demnitate publică beneficiază de premii cu prilejul jubileelor, sărbătorii profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare și mărimea premiului se stabilesc prin decizia Consiliului orășenesc. Astfel, primarul și viceprimarul beneficiază de premii cu prilejul sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare, iar mărimea premiului se stabilește prin decizia consiliului orășenesc. Totodată, specifică recurentul că în Regulamentul precitat nu este prevăzută acordarea premiului primarului și viceprimarului prin dispoziție, dar prin decizie. Funcționarilor publici și personalului care efectuează deservirea tehnică și asigură funcționarea Primăriei orașului Strășeni premiul se acordă prin dispoziția primarului.

Menționează recurentul că pentru persoanele cu funcții de demnitate publică prima poate fi acordată numai prin decizia autorității locale deliberative și nicidecum prin dispoziția Primarului.

Susține că instanța de apel a aplicat legea care nu trebuia să fie aplicată, ignorând prevederile art. 26 alin. (1) lit. a) și b) din Legea contenciosului administrativ, care prevede expres că, constituie temei de anulare a actului administrativ contestat, faptul că acesta este emis contrar prevederilor legii (cu încălcarea competenței).

Consideră că instanța de apel a examinat superficial materialele cauzei, supunând unei aprecieri greșite, examinând doar oportunitatea actului administrativ și nu a luat în considerație faptul, că Oficiul a contestat ilegalitatea actului administrative și nu oportunitatea lui. Or, instanța de apel s-a pronunțat asupra oportunității cauzei și nu au ținut cont de examinarea ilegalității actului administrativ, în cazul respectiv al dispoziției Primarului orașului Strășeni nr. 174 din 14 decembrie 2016 „Cu privire la acordarea premiului unic” și aplicând eronat prevederile legislației în vigoare, a adoptat o decizie nefondată și neîntemeiată.

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 denotă actele cauzei, decizia instanței de apel a fost pronunțată la data de 26 octombrie 2017, iar Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat declarat recursul la data de 15 noiembrie 2017, conform sigiliului oficiului poștal (f.d.112), ceea ce denotă că recursul este în termen.

În conformitate cu art. 441 Cod de procedură civilă, în cazul în care recursul este considerat admisibil, un complet din 5 judecători examinează fondul recursului.

Prin încheierea din 07 februarie 2018 a Curții Supreme de Justiție completul din 3 judecători a considerat recursul admisibil și a decis examinarea acestuia în fond de un complet din 5 judecători.

În conformitate cu art. 442 alin. (1) Cod de procedură civilă, judecând recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărârii atacate, fără a administra noi dovezi.

În conformitate art. 444 Cod de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Verificând legalitatea actului de dispoziție contestat, prin prisma argumentelor invocate și a materialelor din dosar, coroborat cu normele de drept material și procedural aplicabile la soluționarea speței date, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, va admite recursul declarat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și va casa decizia instanței de apel în partea respingerii cererii de chemare în judecată cu privire la anularea dispoziției nr. 174 din 14 decembrie 2016 a Primarului orașului Strășeni „Cu privire la acordarea premiului unic” persoanelor care dețin funcții de demnitate publică, cu menținerea hotărârii primei instanțe în această parte și în rest a deciziei instanței de apel, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) Cod de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze decizia instanței de apel și să mențină hotărârea primei instanțe.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că instanța de apel contrar normelor de drept a dispus casarea integrală a hotărârii instanței de fond.

Conform art. 3 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de: a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi; b) subdiviziunile autorităților publice; c) funcționarii din structurile specificate la lit. a) și b). Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ poate fi și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Din materialele cauzei rezultă că prin dispoziția nr. 174 din 14 decembrie 2016 a primarului Primăriei or. Strășeni, Valentina Casian „Cu privire la acordarea premiului unic”, în temeiul art. 11 al Legii privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici nr. 48-XVI din 22 martie 2012, art. 8, 32 alin.(6) al Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar nr.355-XVI din 23 decembrie 2005, Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, art. 8 alin.(3) al Hotărârii Guvernului nr. 331 din 28 mai 2012 privind salarizarea funcționarilor publici, art. 7 al Hotărârii Guvernului nr. 710 din 26 septembrie 2012

„Privind salarizarea personalului care efectuează deservirea tehnică și asigură funcționarea instanțelor judecătorești, a procuraturii și a autorităților administrației publice centrale și locale”, Contractului colectiv de muncă pe anii 2008-2011 (la nivel de primărie), Regulamentului privind plata ajutorului material, premiilor și suplimentelor de plată la salariul persoanelor care dețin funcții de demnitate publică, funcționarilor publici și personalului care efectuează deservirea tehnică și asigură funcționarea Primăriei orașului Strășeni, aprobat prin decizia Consiliului orașenesc nr. 2/04 din 12 februarie 2015, modificat prin decizia nr. 2/33 din 18 mai 2016, s-a dispus acordarea persoanelor care dețin funcție de demnitate publică, funcționarilor publici și persoanelor care efectuează deservirea tehnică din cadrul Primăriei, premiu unic cu prilejul sărbătorilor de iarnă, din contul economiei mijloacelor pentru retribuirea muncii alocate pe anul respectiv (f.d.5).

Conform art. 68 alin. (2), (3), (4) al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, în cazul exercitării controlului obligatoriu al legalității, sesizarea oficiului teritorial al Cancelariei de Stat trebuie făcută într-un termen de 30 de zile de la data primirii copiei de pe act. În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat contestând dispoziția primarului orașului Strășeni în ordinea contenciosului administrativ, după respectarea procedurii prealabile sesizării instanței de contencios administrativ (art. 15 al Legii contenciosului administrativ și art. 68 al Legii privind administrația publică locală), a invocat că persoanelor cu funcție de demnitate publică premiile de sărbătoare pot fi acordate doar în baza deciziei autorității locale deliberative și nicidecum prin dispoziția primarului.

La acest capitol, Colegiul apreciază ca fiind corectă concluzia instanței de fond privind constatarea ca fiind emisă contrar prevederilor legale dispoziția primarului Primăriei or. Strășeni, Valentina Casian „Cu privire la acordarea premiului unic” persoanelor cu funcții de demnitate publică, or, mărimea premiilor cu prilejul jubileelor, sărbătorilor profesionale, zilelor de sărbătoare nelucrătoare pentru persoanele care dețin funcții de demnitate publică în cadrul administrației publice locale, se stabilește doar prin decizia autorității locale deliberative.

În această ordine de idei Colegiul citează ca fiind pertinente și prevederile art. 8

alin.(2¹) al Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar nr. 355 din 23 decembrie 2005, conform căroră mărimea premiilor cu prilejul jubileelor, sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare pentru persoanele care dețin funcții de demnitate publică din cadrul administrației publice locale se stabilește prin decizie a autorității locale deliberative.

Conform art. 9 alin.(2) al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003, actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

În contextul normelor de drept citate supra care statuează expres precum că decizia autorității locale deliberative este actul în baza căruia se stabilește mărimea premiilor de sărbătoare persoanelor care dețin funcții de demnitate publică din cadrul administrației publice locale, Colegiul reține că instanța de fond corect a dispus casarea actului administrativ contestat în această parte.

Instanța de apel prin aplicarea și interpretarea eronată a legii a decis casarea hotărârii instanței de fond integral, inclusiv și în partea ce vizează persoanele care dețin funcții de demnitate publică, or, instanța de apel a reținut că pct. 5 al Capitolului II al Regulamentului privind plata ajutorului material, premiilor și suplimentelor de plată la salariul persoanelor care dețin funcții de demnitate publică, funcționarilor publici și personalului care efectuează deservirea tehnică și asigură funcționarea Primăriei orașului Strășeni (anexă la decizia Consiliului orașenesc nr. 2/04 din 12 februarie 2015), premiul persoanelor cu funcții de demnitate publică se va acorda în baza dispoziției primarului.

Concomitent instanța de apel a reținut că în temeiul art. 29 alin. (1) lit.a) al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, 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 în teritoriul administrat asigură executarea deciziilor consiliului local.

Sub acest aspect, Colegiul remarcă că nu se neagă obligația primarului de a asigura executarea deciziilor consiliului local, însă instanța de apel a ignorat că Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar nr. 355 din 23 decembrie 2005 care este un act legislativ superior Regulamentului menționat, prevede că acordarea premiilor bănești cu prilejul sărbătorilor se realizează în baza deciziei autorității locale deliberative, iar actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, fapt menționat și supra.

Or, o decizie a Consiliului oraşenesc în sensul acordării persoanelor care deţin funcţii de demnitate publică premii de sărbătoare în perioada de referinţă, la materialele cauzei lipseşte.

În acest sens Colegiul apreciază ca fiind relevante argumentele recurentului precum că actul administrativ în partea ce vizează persoanele care deţin funcţii de demnitate publică este emis contrar prevederilor legii, cu încălcarea competenţei.

De altfel, legislatorul stabileşte expres în atribuţiile cui intră determinarea mărimii premiilor băneşti acordate persoanelor care deţin funcţii de demnitate publică, atribuţie ce nicidecum nu intră obligaţiile/drepturilor primarului.

În atare circumstanţe, Colegiul conchide că instanţa de fond corect a reţinut că dispoziţia primarului Primăriei or. Străşeni, Valentina Casian „Cu privire la acordarea premiului unic” persoanelor cu funcţie de demnitate publică este emisă contrar prevederilor legale, prin ce se impune casarea deciziei instanţei de apel în această parte cu menţinerea hotărârii primei instanţe în această parte.

Conform art. 26 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 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 competenţei.

În ceea ce vizează dispoziţia nr. 174 din 14 decembrie 2016 a primarului Primăriei or. Străşeni, Valentina Casian „Cu privire la acordarea premiului unic” în partea acordării funcţionarilor publici şi persoanelor care efectuează deservirea tehnică din cadrul Primăriei, premiu unic cu prilejul sărbătorilor de iarnă, din contul economiei mijloacelor pentru retribuirea muncii alocate pe anul respectiv, Colegiul notează că dispoziţia în această parte nu a fost contestată, or, anumite argumente care să ateste ilegalitatea acesteia nu au fost prezentate.

Mai mult ca atât, anumite argumente privind ilegalitatea/netemeinicia dispoziţiei în această parte şi respectiv a deciziei instanţei de apel în recursul declarat, recurentul nu a invocat.

Concomitent Colegiul relevă că Oficiul teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat chiar în notificarea nr. 1304/OT4-2409 din 21 decembrie 2016 adresată primarului oraşului Străşeni a solicitat abrogarea/ modificarea dispoziţiei primarului or. Străşeni nr. 174 din 14 decembrie 2016 „Cu privire la acordarea premiului unic” în partea ce ţine de acordarea premiului unic persoanelor cu funcţie de demnitate publică (f.d.4).

Din considerentele expuse, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ lărgit al Curţii Supreme de Justiţie ajunge la concluzia de a casa decizia Curţii de Apel Chişinău din 26 octombrie 2017 în partea respingerii cererii de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului oraşului Străşeni cu privire la anularea dispoziţiei nr. 174 din

14 decembrie 2016 a Primarului oraşului Străşeni „Cu privire la acordarea premiului unic” persoanelor care deţin funcţii de demnitate publică, cu menţinerea hotărârii din 30 martie 2017 a Judecătoriei Străşeni în această parte. În rest, se menţine decizia instanţei de apel.

În conformitate cu prevederile art. 442, art. 444, art. 445 alin. (1) lit. f), alin. (3) Cod de procedură civilă, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ lărgit al Curţii Supreme de Justiţie

DECIDE:

Se admite recursul declarat de către Oficiul teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat.

Se casează decizia Curţii de Apel Chişinău din 26 octombrie 2017, adoptată în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului oraşului Străşeni cu privire la anularea actului administrativ, în partea respingerii cererii de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului oraşului Străşeni cu privire la anularea dispoziţiei nr. 174 din 14 decembrie 2016 a Primarului oraşului Străşeni „Cu privire la acordarea premiului unic” persoanelor care deţin funcţii de demnitate publică, cu menţinerea hotărârii din 30 martie 2017 a Judecătoriei Străşeni în această parte.

În rest decizia Curţii de Apel Chişinău din 26 octombrie 2017 se menţine.
Decizia este irevocabilă.

Preşedintele şedinţei,
judecătorul

Iulia Sîrcu

judecători

Galina Stratulat

Dumitru Mardari

Nicolae Craiu

Dumitru Visternicean