Dosarul nr. 2ra-1941/18

Prima instanță: Judecătoria Buiucani, mun. Chişinău (judecător O. Parfeni)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chişinău (judecători N. Simciuc, I. Țurcan şi I. Cotruță)

Î N C H E I E R E

28noiembrie 2018 mun. Chişinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componența:
Preşedintele completului, judecător Valeriu Doagă
judecătorii Tamara Chişcă-Doneva
Nina Vascan

Examinând admisibilitatea recursului declarat de Cancelaria de Stat,

în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Nicolae Uncuța împotriva Cancelariei de Stat cu privire la anularea ordinelor Cancelariei de Stat, restabilirea în funcție, obligarea de radiere din carnetul de muncă a înscrierilor, încasarea despăgubirii pentru perioada de absență forțată de la muncă şi a ajutorului material, restabilirea dreptului la concediul de odihnă anual nefolosit, repararea prejudiciului moral şi încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 14 februarie 2018 a Curții de Apel Chişinău, prin care apelurile declarate de Cancelaria de Stat şi de Nicolae Uncuța au fost respinse, iar hotărârea din 09 februarie 2016 a Judecătoriei Buiucani, mun. Chişinău, a fost menținută,

c o n s t a t ă :

La 27 octombrie 2015, Nicolae Uncuța a depus cerere de chemare în judecată (vol. I, f.d. 3-11) împotriva Cancelariei de Stat cu privire la anularea ordinului Cancelariei de Stat nr. 142-p din 12 octombrie 2015, restabilirea în funcția de şef adjunct al Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, responsabil de mun. Bălți, obligarea de radiere din carnetul de muncă a înscrierii privind eliberarea din funcție, încasarea despăgubirii pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă în sumă de 13 600 de lei, restabilirea dreptului la concediul de odihnă anual nefolosit de 73 de zile, repararea prejudiciului moral în sumă de 25 000 de lei şi încasarea cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 3 000 de lei, precum şi a cheltuielilor de transport.

În motivarea acțiunii, Nicolae Uncuța a relatat că prin ordinul Cancelariei de Stat nr. 157-p din 13 martie 2010, fiind învingător al concursului, a fost numit, începând cu data de 15 martie 2010, în funcția de şef adjunct al Oficiului teritorial

Bălți al Cancelariei de Stat.

A susținut că la 05 octombrie 2010, a intrat în vigoare Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, prin care funcția de şef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat a devenit de demnitate publică, dar a precizat că în data angajării, a obținut anume calitatea de funcționar public.

A indicat că pe durata exercitării funcției de şef adjunct al Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, angajatorul nu l-a informat despre modificarea regimului juridic aplicabil funcției.

A arătat că nu a fost sancționat disciplinar pentru neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor de serviciu, de altfel, fiind chiar stimulat pentru succese în muncă.

A subliniat calitățile şi competențele sale profesionale.

A punctat că prin ordinul Cancelariei de Stat nr. 139-p din 09 octombrie 2015,în temeiul art. 22 alin. (3) din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică,a fost eliberat din funcția deținută.

A opinat că acest temei era inaplicabil, fiindcă a fost angajat pe o durată nedeterminată.

În context, a invocat că în conformitate cu art. 68 alin. (2) din Codul muncii, orice schimbare ce se referă la durata contractului individual de muncă constituie o modificare a acestuia.

De asemenea, a declarat că în contradicție cu art. 23 alin. (3) din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică,cauza eliberării din funcție nu i-a fost adusă la cunoştință.

A menționat că în contradicție cu art. 81 alin. (3) din Codul muncii, ordinul nr. 139-p din 09 octombrie 2015 nu i-a fost comunicat la data eliberării din serviciu, ci abia la 14 octombrie 2015.

A evidențiat că potrivit fişei postului, avea atribuția de coordonare a serviciilor publice desconcentrate, cât şi de control al actelor autorităților administrației publice locale, ceea ce ar reprezenta obligații de stat.

În această conjunctură, a afirmat că este aplicabil art. 86 alin. (2) din Codul muncii, care prevede inadmisibilitatea concedierii salariatului în perioada îndeplinirii de către acesta a obligațiilor de stat.

A relevat că a fost încălcat şi art. 88 alin. (1) din Codul muncii.

A notat că în contradicție cu art. 66 alin. (5) din Codul muncii, angajatorul nu i-a restituit carnetul de muncă în ziua eliberării din serviciu.

A calificat faptul nefolosirii integrale a concediului de odihnă anual drept prejudiciu material cauzat de angajator.

A specificat că, conform art. 119 alin. (1) din Codul muncii, în caz de încetare a contractului individual de muncă, salariatul nu poate fi obligat să accepte compensarea tuturor concediilor de odihnă anuale nefolosite.

A invocat că suferințele psihice i-au fost cauzate de modificarea fără consimțământul său a fişei postului, cât şi de şantajul la care a fost expus din partea

reprezentanților diferitor partide.

Cu referire la ilegalitatea ordinului Cancelariei de Stat nr. 142-p din 12 octombrie 2015, prin care Elena Covaliuc a fost numită în funcția de şef adjunct al Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, responsabil de mun. Bălți, a explicat că nu s-a organizat un concurs în vederea ocupării funcției date, ceea ce este contrar art. 6 alin. (4) din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică şi principiului transparenței în procesul decizional al autorităților publice.

În plus, a indicat că nu s-a ținut cont de pct. 13 lit. j) din Regulamentul cu privire la organizarea şi funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, or şeful Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a fost înlăturat de la procesul de numire a şefului adjunct.

La 09 decembrie 2015, Nicolae Uncuța a depus o cerere (vol. I, f.d. 73-79; 80) prin care a înaintat pretenții noi, şi anume: anularea ordinului Cancelariei de Stat nr. 139-p din 09 octombrie 2015, anularea ordinului Cancelariei de Stat nr. 266-Pe din 09 iulie 2010, obligarea de radiere din carnetul de muncă a înscrierii privind modificarea statutului juridic al şefilor adjuncți ai oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat din funcție publică în funcție de demnitate publică, încasarea ajutorului material pentru anul 2015 în sumă de 1 577 de lei. Totodată, a reformulat pretenția privind încasarea despăgubirii pentru perioada de absență forțată de la muncă, solicitând încasarea despăgubirii pentru perioada 09 iulie 2010 – 09 octombrie 2015. De asemenea, a precizat că, cheltuielile de transport constituie suma de 1 500 de lei.

În motivarea modificării acțiunii, Nicolae Uncuța a susținut că ordinul Cancelariei de Stat nr. 266-Pe din 09 iulie 2010, prin care s-a modificat statutul juridic al şefilor adjuncți ai oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat din funcție publică în funcție de demnitate publică, înfrânge principiul stabilității al serviciului public, statuat la art. 5 din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică şi statutul funcționarului public.

A arătat că Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică şi statutul funcționarului public nu prevede dreptul de modificare a statutului juridic al şefilor adjuncți ai oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat.

A menționat că un astfel de drept nu se conține nici în Regulamentul cu privire la organizarea şi funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009.

A punctat că ordinul Cancelariei de Stat nr. 266-Pe din 09 iulie 2010 contravine art. 18 alin. (3) Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică şi statutul funcționarului public.

A atras atenția că ordinul dat a fost emis înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, iar prin modificarea statutului juridic al şefilor adjuncți ai oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, s-a schimbat şi sistemul de salarizare al acestora.

A afirmat că în condițiile în care Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică şi statutul funcționarului public nu reglementează modificarea statutului juridic al persoanelor din funcție publică în funcție de demnitate publică, instanța de judecată, potrivit art. 12 alin. (3) din Codul de procedură civilă, urmează să aplice norma de drept care reglementează raporturi similare (analogia legii), iar în lipsa unei astfel de norme, se conduce de principiile de drept şi de sensul legislației în vigoare (analogia dreptului).

În acest sens, a declarat că instanța de judecată trebuie să se conducă de prevederile Codului muncii în materie de modificare a contractului individual de muncă.

Prin hotărârea din 09 februarie 2016 a Judecătoriei Buiucani, mun. Chişinău (vol. I, f.d. 119-129), acțiunea înaintată de Nicolae Uncuța a fost admisă parțial. S-a anulat ordinul Cancelariei de Stat nr. 139-p din 09 octombrie 2015. S-a obligat Cancelaria de Stat să-l restabilească pe Nicolae Uncuța în funcția de şef adjunct al Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, începând cu data de 09 octombrie 2015. S-a obligat Cancelaria de Stat să radieze înscrierea privind eliberarea din funcțiedin carnetul de muncă al lui Nicolae Uncuța. S-a încasat în beneficiul lui Nicolae Uncuța, din contul Cancelariei de Stat, despăgubirea pentru perioada de absență forțată de la muncă (09 octombrie 2015 – 09 februarie 2016) în sumă de 29 385, 68 lei. S-a încasat în beneficiul lui Nicolae Uncuța, din contul Cancelariei de Stat, suma de 7 346, 42 lei cu titlu de reparare a prejudiciului moral. În rest, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

La 16 februarie 2016, Cancelaria de Stat a declarat apel (vol. I, f.d. 117-118) împotriva hotărârii primei instanțe.

La 11 martie 2016, Nicolae Uncuța a declarat apel (vol. I, f.d. 137) împotriva hotărârii primei instanțe.

Prin decizia din 27 aprilie 2016 a Curții de Apel Chişinău (vol. I, f.d. 162-169), apelul declarat de Cancelaria de Stat a fost admis, iar apelul declarat de Nicolae Uncuța a fost respins. S-a casat integral hotărârea primei instanțe şi s-a emis o nouă hotărâre sub formă de încheiere, prin care procesul a fost încetat.

La 16 iunie 2016, Nicolae Uncuța a declarat recurs (vol. I, f.d. 186-196; 197) împotriva deciziei din 27 aprilie 2016 a instanței de apel.

Prin încheierea din 05 octombrie 2016 a Curții Supreme de Justiție (vol. I, f.d. 205-210), recursul declarat de Nicolae Uncuța a fost considerat inadmisibil.

La 18 octombrie 2016, Nicolae Uncuța a depus o cerere de revizuire (vol. II, f.d. 1-8; 39) împotriva încheierii din 05 octombrie 2016 a instanței de recurs, invocând hotărârea Curții Constituționale nr. 22 din 22 iulie 2016 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Anexa la Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Prin încheierea din 07 decembrie 2016 a Curții Supreme de Justiție (vol. II, f.d. 71-76), cererea de revizuire înaintată de Nicolae Uncuța a fost admisă. S-au casat decizia din 27 aprilie 2016 a instanței de apel şi încheierea din 05 octombrie 2016 a instanței de recurs, cauza fiind trimisă spre rejudecare în instanța de apel, în alt complet de judecată.

Prin decizia din 14 februarie 2018 a Curții de Apel Chişinău (vol. II, f.d. 176-183), apelurile declarate de Cancelaria de Stat şi de Nicolae Uncuța au fost respinse, iar hotărârea primei instanțe a fost menținută.

În consolidarea soluțiilor sale, instanțele ierarhic inferioare au evidențiat că Nicolae Uncuța, fiind învingător al concursului, a fost numit pe o perioadă nedeterminată, începând cu data de 15 martie 2010, în funcția de şef adjunct al Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, anume în condițiile art. 61 din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică şi statutul funcționarului public.

Astfel, instanțele au conchis că şi raportul său de muncă urma să înceteze în baza legii respective.

În continuare, a fost dezvoltată ideea că, Cancelaria de Stat nu era în drept să înceteze raportul de muncă al lui Nicolae Uncuța pe baza Legii nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, aceasta nefiind în vigoare la data angajării reclamantului.

În aceeaşi conjunctură, cu referire la încetarea raportului de muncă, instanțele au constatat că ordinul de eliberare din funcție nu conține motivele eliberării, ceea ce este contrar Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică şi statutul funcționarului public.

La 10 mai 2018, Cancelaria de Stat a declarat recurs (vol. II, f.d. 186-190) împotriva deciziei din 14 februarie 2018 a instanței de apel, solicitând casarea acesteia şi pronunțarea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

În motivarea recursului, Cancelaria de Stat a invocat că instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, şi anume Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

A explicat că la 09 iulie 2010, ca efect al completării legislative, funcția de şef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat a fost inclusă în Anexa nr. 2 la Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică şi statutul funcționarului public, adică a devenit funcție de demnitate publică.

A notat că la 05 octombrie 2010, anexa dată a fost abrogată, iar Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică a intrat în vigoare, regimul juridic al funcției de şef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat fiind reglementat anume de această lege.

A relevat că instanța de apel a interpretat în mod eronat prevederile legale ce țin de destituirea din funcție a demnitarilor publici, asimilându-le prevederilor referitoare la concedierea funcționarilor publici.

În context, a specificat că legea nu prevede în mod expres criteriile de numire şi destituire din funcție a şefilor adjuncți ai oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, fapt determinat de incidența voinței politice unilaterale, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

A invocat şi jurisprudența constantă a Curții Supreme de Justiție în această privință.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul de admisibilitate al Colegiului civil comercial şi de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil, din motivele ce succed.

Articolul 431 din Codul de procedură civilă consemnează în alineatul (2) că, asupra admisibilității recursului decide un complet din 3 judecători.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile şi alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

(2) Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;

b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;

b[1]) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;

c) a interpretat în mod eronat legea;

d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

(3) Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;

b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data şi ora şedinței de judecată;

c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfăşurare a procesului;

d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;

e) în dosar lipseşte procesul-verbal al şedinței de judecată;

f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(4) Săvârşirea altor încălcări decît cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul şi în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greşită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor şi libertăților fundamentale ale omului.

(5) Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu.

Conform articolului 433 din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care:

a) recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) şi (4);

a[1]) recursul este depus împotriva unui act ce nu se supune recursului, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 429 alin. (5);

b) recursul este depus cu omiterea termenului de declarare prevăzut la art. 434;

c) persoana care a înaintat recursul nu este în drept să-l declare;

d) recursul se depune în mod repetat după ce a fost examinat.

Prin prisma art. 434 în alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Având în vedere că la dosar nu există probe ce țin de recepționarea de către Cancelaria de Stat a deciziei integrale a instanței de apel, recursul este în termen.

In concreto motivelor inserate în cererea de recurs, completul de admisibilitate le apreciază ca fiind lipsite de substanță şi care nu pot fi acceptate. Or, conform prevederilor art. 437 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs trebuie să fie dactilografiată şi trebuie să cuprindă esența şi temeiurile recursului, argumentul ilegalității deciziei atacate, solicitările recurentului, propunerile respective.

Analizând cuprinsul cererii de recurs depuse de Cancelaria de Stat, completul de admisibilitate evocă faptul că argumentele invocate în recurs, în esența lor, sunt similare alegațiilor inserate în cererea de apel (vol. I, f.d. 143-148). Astfel se deduce că cererea de recurs *de facto* este o transpunere a motivelor din cererea de apel. Prin urmare, acestea nu pot fi reținute de către completul de admisibilitate, deoarece recursul împotriva deciziei instanței de apel este o cale de atac de drept, vizând în exclusivitate legalitatea actului de dispoziție contestat.

Astfel, este de menționat că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici care, circumscrise fiind motivelor de recurs îngăduite de lege, sunt de natură a învedera nelegalitatea hotărârii.

În această ordine de idei, instanța de recurs constată că, argumentele invocate în cererea de recurs, după esența lor,nu se regăsesc în art. 432 din Codul de procedură civilă, aplicabil recursului. Ba mai mult ca atât, acestea au fost deja supuse examinării şi aprecierii de către instanța de apel prin prisma art. 130 din Codul de procedură civilă, fiindu-le oferite concluziile de rigoare şi, prin urmare, nu urmează a fi reiterate în ordine de recurs.

Prin urmare, ipotezele relevate certifică în mod clar caracterul lipsit de substanță al recursului declarat.

În acest sens, completul reaminteşte că în jurisprudența sa, Curtea Europeană a precizat că dreptul de a fi auzit în combinație cu dreptul la un recurs efectiv sunt în primul rând chestiuni de reglementare în dreptul intern şi este în principiu, competența instanțelor să evalueze motivele de admisibilitate a unei cereri de acest tip (Doorson împotriva Olandei, 26 martie 1996, §67). La acest capitol instanță de recurs reține că recursul declarat de Cancelaria de Statnu corespunde cerinței de a fi „efectiv”, fiind lipsit de şanse de succes şi nu este capabil să ofere îndreptarea situației din decizia recurată.

Subsidiar, completul de admisibilitate relevă că prezenta cerere de recurs a fost depusă după ce Cancelaria de Stata avut posibilitatea de a fi auzit de o instanță de fond şi de o instanță de apel, fiecare dintre care a avut deplină

jurisdicție (a se vedea mutatis mutandis „Levages Prestations Services” împotriva Franței, cererea nr.21920/93 din 23 octombrie 1996, §48-50).

Prin urmare, instanța de recurs apreciază că recurentului i-a fost asigurat dreptul de acces la o instanță şi dreptul de a fi auzit combinat cu dreptul la un recurs efectiv. De fapt, în cazul când nu există suspiciuni privind încălcarea echității procedurii din perspectiva art. 6 §1 din CEDO, rezultă că participanții au reuşit să pună în discuție în fața instanțelor toate observațiile şi raționamentele pe care le considerau necesare în vederea apărării punctului său de vedere (Blücher împotriva Cehiei, cererea nr.58580/00 din 11 aprilie 2005, §65-67)

Din considerentele menționate şi având în vedere faptul, că instanța de apel a examinat cauza sub toate aspectele, a verificat şi a apreciat corect probele prezentate, a aplicat şi interpretat elocvent normele de drept material şi procedural, iar argumentele invocate în recurs nu se încadrează în temeiurile prevăzute de art.432 alin. (2), (3) şi (4) din Codul de procedură civilă, completul de admisibilitate al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, în unanimitate, ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de Cancelaria de Statîmpotriva deciziei din 14 februarie 2018 a Curții de Apel Bălți, în baza art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 431 alin. (2), art. 433 lit. a) şi art. 440 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil comercial şi de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Se consideră inadmisibil recursul declarat de Cancelaria de Statîmpotriva deciziei din 14 februarie 2018 a Curții de Apel Chişinău, adoptată în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Nicolae Uncuța împotriva Cancelariei de Stat cu privire la anularea ordinelor Cancelariei de Stat, restabilirea în funcție, obligarea de radiere din carnetul de muncă a înscrierilor, încasarea despăgubirii pentru perioada de absență forțată de la muncă şi a ajutorului material, restabilirea dreptului la concediul de odihnă anual nefolosit, repararea prejudiciului moral şi încasarea cheltuielilor de judecată.

Încheierea este irevocabilă.

Preşedintele completului, judecătorul — Valeriu Doagă

judecătorii — Tamara Chişcă-Doneva

Nina Vascan