

Dosarul nr. 3ra-1596/18

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul central (jud. A. Braga)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. S. Gîrbu. V. Clima, L. Bulgac)

DECIZIE

18 decembrie 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Oleg Sternioală
Ala Cobăneanu
Galina Stratulat
Iurie Bejenaru
Mariana Pitic

examinând recursul declarat de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău împotriva primarului comunei Băcioi, municipiul Chișinău, intervenient accesoriu Natalia Chiochiu cu privire la contestarea în parte a actului administrativ,

împotriva deciziei din 06 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul declarat de către primarul comunei Băcioi, municipiul Chișinău, a fost casată hotărârea din 26 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul central și a fost emisă o nouă hotărâre cu privire la respingerea acțiunii,

constată:

La data de 19 iunie 2017 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva primarului com. Băcioi, intervenient accesoriu Natalia Chiochiu cu privire la contestarea în parte a actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 01 martie 2017 primarul com. Băcioi a emis dispoziția nr. 03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”.

A menționat că, a efectuat controlul, sub aspectul legalității, a dispoziției în cauză și a constatat că, a fost emisă contrar prevederilor legale.

A susținut că, a expediat în adresa pârâtului notificarea nr. 1304/OT4-758 din 27 aprilie 2017, prin care a solicitat abrogarea pct. 3 din dispoziția enunțată, însă în adresa sa nu a parvenit nici un răspuns.

A afirmat că, conform pct. 3 din dispoziția enunțată, a fost împuternicit specialistul în investiții și proiecte externe din cadrul Primăriei com. Băcioi, dna Natalia Chiochiu, să suplinească interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi, începând cu data de 01 martie 2017, pînă la desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției publice vacante.

A relevat că, conform anexei la Legea nr. 155 din 21 iulie 2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice, funcția de secretar al Consiliului local este una publică.

A invocat că, conform art. 25 alin. (3) din Legea enunțată, funcționarul public poate cumula, în cadrul autorității publice în care își desfășoară activitatea, atribuțiile funcției sale cu atribuțiile funcției publice temporar vacante, fapt confirmat prin actul administrativ al conducătorului, iar conform art. 28 alin. (1) din Legea enunțată, ocuparea funcției publice vacante sau temporar vacante se face prin: concurs; promovare; transfer; detașare și asigurare a interimatului funcției publice de conducere.

A declarat că, Natalia Chiochiu are stabilite raporturi de muncă cu Primăria com. Băcioi în baza unui contract de muncă. Prin urmare, funcția deținută de către Natalia Chiochiu nu este una publică.

A mai declarat că, conform art. 38 alin. (4) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale secretarului se face, în condițiile legii, prin decizie a consiliului. Drept urmare, raporturile de serviciu ale secretarului urmau a fi stabilite de către Consiliul com. Băcioi și nu de către primar.

A relatat că, dispoziția pârâtului nr. 03-1/28 din 01 martie 2017 a fost emisă contrar competenței, deoarece relațiile de muncă ale secretarului Consiliului local sunt stabilite de către Consiliul local și nu de către primar. Totodată, actul administrativ enunțat a fost emis contrar legii, deoarece Natalia Chiochiu nu este angajată într-o funcție publică în cadrul Primăriei com. Băcioi, condiție necesară pentru cumularea funcției publice de secretar al Consiliului local.

A solicitat anularea pct. 3 din dispoziția primarului com. Băcioi nr. 03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”.

Prin hotărârea din 26 februarie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul central a fost admisă acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și a fost anulat pct. 3 din dispoziția primarului com. Băcioi nr. 03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”.

Prin decizia din 06 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul declarat de către primarul com. Băcioi, a fost casată hotărârea primei instanțe și a fost emisă o nouă hotărâre, prin care acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost respinsă ca neîntemeiată.

La data de 27 septembrie 2018 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului a indicat că, decizia instanței de apel este neîntemeiată, deoarece a fost emisă cu încălcarea normelor de drept material.

A menționat că, este eronată și fără temei juridic concluzia instanței de apel precum că, interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi nu poate fi suplinit la moment de către alți specialiști din cadrul acestei primării, iar împuternicirea Nataliei Chiochiu de a exercita interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi a fost și este la moment unica soluție de a asigura activitatea în mod normal a Primăriei și Consiliului com. Băcioi, deoarece în anexa la Legea nr. 155 din 21 iulie 2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice sunt prevăzute toate funcțiile publice din cadrul autorităților administrației publice locale de nivelul întâi (Consiliul local Băcioi). Totodată, conform aceleiași anexe, funcția de secretar al Consiliului local este o funcție publică. Astfel, în cadrul autorităților publice locale există persoane cu statut de funcție publică, care ar putea fi desemnate de către Consiliu pentru exercitarea atribuțiilor de secretar al Consiliului.

A afirmat că, în ceea ce privește aprecierea instanței de apel precum că, primarul a fost împuternicit să numească un specialist din cadrul primăriei pentru a exercita interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi prin decizia nr.3/4 din 25 aprilie 2014, în art. 38 alin. (4) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală este prevăzută expres competența Consiliului ca organ deliberativ de a modifica raporturile de serviciu ale secretarului.

A susținut că, chiar dacă primarul a fost împuternicit să delege atribuțiile secretarului consiliului unui alt specialist, acesta urma să delege atribuțiile în cauză unui alt funcționar public din cadrul primăriei, pentru o perioadă determinată.

A relevat că, regimul juridic al funcției publice este prevăzut în Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

A declarat că, reieșind din competența Consiliului ca organ colegial - deliberativ de a numi secretarul Consiliului, acesta nu putea delega această competență primarului ca autoritate executivă, deoarece atribuțiile acestuia sunt clar delimitate prin Legea privind administrația publică locală, aceasta fiind competența exclusivă a Consiliului prevăzută la art. 38 alin. (4) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

A mai declarat că, această competență este prevăzută și la art. 49 alin. (1) din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public, care prevede că, exercitarea temporară a unei funcții publice de conducere se realizează prin asigurarea interimatului de către funcționarul public din aceeași autoritate publică care îndeplinește condițiile de bază și cerințele specifice prevăzute în fișa postului aferentă funcției publice pentru care se asigură interimatul și care nu are sancțiuni disciplinare nestinse în condițiile prezentei legi, iar alin. (2) din același articol prevede că, dacă funcția publică de conducere este vacantă, prevederile alin.(1) se aplică de către persoana/organul care are competența legală de numire în funcție (în cazul dat Consiliul local) pe o perioadă de cel mult 6 luni pe an.

A relatat că, Natalia Chiochiu are stabilite raporturi de muncă cu Primăria com. Băcioi în baza unui contract individual de muncă, prin urmare, funcția deținută nu este una publică și, respectiv, exercitarea temporară a atribuțiilor unei funcții

publice de conducere de către intervenientul accesoriu contravine art. 49 alin. (1) din Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public.

În conformitate cu art. 440 alin. (2) Codul de procedură civilă, completul din 3 judecători prin încheierea din 12 decembrie 2018 a considerat recursul admisibil și a dispus examinarea fondului de un complet din 5 judecători.

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

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe și pronunțarea unei noi hotărâri cu privire la admiterea acțiunii din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. b) Cod de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral sau parțial decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, pronunțând o nouă hotărâre.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) și (2) lit. c) CPC, părțile și 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. Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească a interpretat eronat legea.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la data de 01 martie 2017 primarul com. Băcioi a emis dispoziția nr. 03-1/28 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”.

Conform pct. 3 din dispoziția enunțată, a fost împuternicit specialistul în investiții și proiecte externe din cadrul Primăriei com. Băcioi, Natalia Chiochiu să suplinească interimatul funcției de secretar al Consiliului comunal Băcioi, cu stabilirea salariului de funcție de 1,0 unități, începând cu 01 martie 2017, până la desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției publice vacante.

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea pct. 3 din dispoziția primarului com. Băcioi nr.03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”.

Prima instanță, fiind investită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia temeiniciei acțiunii, anulând pct. 3 din dispoziția primarului com. Băcioi nr.03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”, reținând că, această dispoziție a fost emisă cu încălcarea competenței.

Ulterior, instanța de apel, fiind investită cu judecarea apelului declarat de către primarul com. Băcioi, a ajuns la concluzia temeiniciei acestuia, casând hotărârea primei instanțe și pronunțând o nouă hotărâre, prin care a respins acțiunea ca neîntemeiată.

Conform art. 26 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2010, actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: este ilegal ca fiind emis contrar prevederilor legii, este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței și este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Din sensul normei legale enunțate rezultă că, orice act administrativ, pentru a fi considerat a fi unul legal, trebuie să fie emis cu respectarea condițiilor enunțate și, anume, să fie emis cu respectarea prevederilor legale, de către o autoritate publică competentă și conform procedurii stabilite, iar neîndeplinirea oricărei dintre aceste trei condiții indică la ilegalitatea actului administrativ emis. Or, autoritățile publice trebuie să depună o diligență maximă în aprecierea elementelor de fapt și de drept, care fundamentează emiterea actului administrativ în strictă conformitate cu procedural legal stabilită.

Într-adevăr, conform art. 38 alin. (4) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale secretarului se face, în condițiile legii, prin decizie a consiliului.

Din materialele dosarului, însă, rezultă că, la data de 25 aprilie 2014, Consiliul comunal Băcioi a emis decizia nr. 3/4 „Cu privire la atribuirea unor împuterniciri primarului comunei Băcioi”, prin care a fost împuternicit primarul com. Băcioi, Vitalie Șalari să numească prin dispoziție un specialist din cadrul primăriei, în cazul imposibilității exercitării funcției de către persoana împuternicită a Consiliului, să îndeplinească temporar atribuțiile secretarului consiliului.

Astfel, la data de 01 martie 2017 primarul com. Băcioi a emis dispoziția nr.03-1/28 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”, prin care a împuternicit specialistul în investiții și proiecte externe din cadrul Primăriei com. Băcioi, Natalia Chiochiu să suplinească interimatul funcției de secretar al Consiliului comunal Băcioi, cu stabilirea salariului de funcție de 1,0 unități, începând cu 01 martie 2017, până la desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției publice vacante.

Prin urmare, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, dispoziția nr. 03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi” a fost emisă de către organul competent.

La caz, se mai reține că, conform Clasificatorului unic al funcțiilor publice (capitolul III, secțiunea a II-a), aprobat prin Legea nr. 155 din 21 iulie 2011, funcția de secretar al Consiliului local este una publică.

Conform art. 25 alin. (3) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, funcționarul public poate cumula, în cadrul autorității publice în care își desfășoară activitatea, atribuțiile funcției sale cu atribuțiile funcției publice temporar vacante, fapt confirmat prin actul administrativ al conducătorului.

Art. 28 alin. (1) din Legea enunțată prevede că, ocuparea funcției publice vacante sau temporar vacante se face prin: a) concurs; b) promovare; c) transfer; d) detașare; e) asigurare a interimatului funcției publice de conducere.

Conform art. 49 alin. (1) din Legea menționată, exercitarea temporară a unei funcții publice de conducere se realizează prin asigurarea interimatului de către funcționarul public din aceeași autoritate publică care îndeplinește condițiile de bază și cerințele specifice prevăzute în fișa postului aferentă funcției publice pentru care se asigură interimatul și care nu are sancțiuni disciplinare nestinse în condițiile prezentei legi.

Totodată, conform art. 38 alin. (5) din Legea privind administrația publică locală, pe durata concediului sau a unei lipse îndelungate a secretarului pe motive întemeiate, consiliul local poate împuternici un alt funcționar din cadrul primăriei să îndeplinească toate atribuțiile secretarului sau unele din ele.

Din materialele dosarului rezultă că, funcția deținută de către Natalia Chiochiu – specialist în investiții și proiecte externe nu este una publică și, respectiv, aceasta nu întrunește condițiile legale pentru a exercita interimatul funcției de secretar al Consiliului comunal Băcioi.

În asemenea circumstanțe, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, dispoziția nr. 03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi” este ilegală ca fiind emisă contrar prevederilor legii.

Mai mult ca atât, din Clasificatorul unic al funcțiilor publice și din statele de personal pentru anul 2017, aprobate de către primarul com. Băcioi, rezultă că, în cadrul primăriei activează persoane cu statut de funcționar public, care ar fi putut exercita interimatul funcției de secretar al Consiliului comunal Băcioi.

Prin urmare, instanța de recurs consideră necesar de a admite acțiunea și de a anula pct. 3 din dispoziția primului com. Băcioi nr. 03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”.

Astfel, din considerentele menționate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrative lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa integral decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe și de a pronunța o nouă hotărâre, prin care acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Chișinău împotriva primarului comunei Băcioi, municipiul Chișinău, intervenient accesoriu Natalia Chiochiu cu privire la contestarea în parte a actului administrativ de admis, cu anularea pct. 3 din dispoziția primarului com. Băcioi nr.03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. b) 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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Se casează integral decizia din 06 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 26 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul central în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău împotriva primarului comunei Băcioi, municipiul Chișinău, intervenient accesoriu Natalia Chiochiu cu privire la contestarea în parte a actului administrativ și se pronunță o hotărâre nouă, prin care:

Se admite acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Chișinău împotriva primarului comunei Băcioi, municipiul Chișinău, intervenient accesoriu Natalia Chiochiu cu privire la contestarea în parte a actului administrativ.

Se anulează punctul 3 din dispoziția primarului comunei Băcioi nr.03-1/28 din 01 martie 2017 „Cu privire la împuternicirea dnei Chiochiu Natalia să exercite interimatul funcției de secretar al Consiliului com. Băcioi”.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Oleg Sternioală

judecătorii

Ala Cobăneanu

Galina Stratulat

Iurie Bejenaru

Mariana Pitic