

Dosarul nr. 3ra-1148/19

Prima instanță: Judecătoria Orhei, sediul Central (jud. V.Caragia)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. V.Sîrbu, V.Mihaila, A.Minciuna)

DECIZIE

20 noiembrie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Sveatoslav Moldovan
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Victor Burduh

examinând recursul depus de Dorin Zghibața,

în cauza de contencios administrativ, la acțiunea depusă de Dorin Zghibața împotriva Consiliului raional Orhei cu privire la contestarea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru absența forțată de la locul de muncă, încasarea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 5 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Dorin Zghibața și a fost menținută hotărârea din 8 octombrie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central,

c o n s t a t ă :

La 19 aprilie 2018, Dorin Zghibața a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Consiliului raional Orhei cu privire la contestarea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru absența forțată de la locul de muncă, încasarea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că la 21 martie 2018 a recepționat prin intermediul poștei de la Consiliul raional Orhei, scrisoarea recomandată cu nr. 02/1-8-60 din 16 martie 2018, la aceasta fiind anexată decizia nr. 2/1 din 6 martie 2018 a Consiliului raional Orhei, prin care Consiliul a decis încetarea înainte de termen a mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei (responsabil de problemele sociale), în legătură cu eliberarea dânsului din funcția de vicepreședinte al raionului Orhei.

A menționat că în perioada: 5 martie 2018 – 30 martie 2018 inclusiv, adică când a fost adoptată decizia enunțată, dânsul s-a aflat în concediu medical, ceea ce se confirmă prin certificatul medical anexat la dosar.

În acest context, reclamantul a invocat că la 5 martie 2018 a informat specialistul principal, resurse umane, d-na Natalia Cozac, despre starea sănătății și că din data respectivă, acesta se află în concediu medical.

Necătând la aceste circumstanțe și ignorând faptul că se află în concediu medical, Consiliul raional Orhei la 6 martie 2018 a aprobat decizia nr. 2/1 „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei”.

În opinia sa, prin acțiunile sale de adoptare a deciziei nr. 2/1 din 6 martie 2018 în circumstanțele nominalizate, Consiliul raional Orhei a încălcat un șir de acte legislative și normative ce reglementează domeniul administrației publice locale și anume: Legea privind administrația publică locală, Legea privind statutul alesului local, Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, art. 86 alin. (2) Codul muncii.

Din considerentul că Consiliul raional Orhei nu a fost în drept de a examina în lipsa sa chestiunea cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului care i-a fost atribuit de vicepreședinte al raionului Orhei și, respectiv nu a fost în drept de a adopta decizia respectivă, întru soluționarea conflictului pe cale judiciară, la 10 aprilie 2018 a expediat în adresa pârâtului cererea prealabilă, care însă a rămas fără examinare, motiv pentru care a fost depusă prezenta acțiune.

Dorin Zghibarta a solicitat inclusiv în urma completării acțiunii, revocarea deciziei nr. 2/1 din 6 martie 2018 a Consiliului raional Orhei „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei”; restabilirea în funcția de vicepreședinte al raionului Orhei cu achitarea salariului pentru perioada lipsei forțate de la lucru, reieșind din salariul de funcție lunar în sumă de 7 700 lei; încasarea din contul Consiliului raional Orhei în beneficiul său a prejudiciului moral în sumă de 123200 lei, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 8 octombrie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, cererea de chemare în judecată depusă de Dorin Zghibarta a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Prin decizia din 5 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Dorin Zghibarta și a fost menținută hotărârea din 8 octombrie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central.

Invocând ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, la 16 iulie 2019 Dorin Zghibarta le-a contestat cu recurs, solicitând în urma motivării recursului din 17 iulie 2019, casarea actului judecătoresc ce constituie obiectul prezentului recurs cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

În motivarea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în cererile de chemare în judecată și apel anexate la dosar, suplimentar invocându-se că atât Judecătoria Orhei, sediul Central, cât și Curtea de Apel Chișinău neîntemeiat au considerat că procedura de eliberare din funcție a

vicepreședintelui raionului este reglementată doar de art. 50 al Legii privind administrația publică locală nr. 436-XV1 din 28.12.2006, care a fost respectată de către Consiliul raional Orhei.

În acest context, recurentul a subliniat că ambele instanțe au examinat în mod superficial cauza, or, instanțele de judecată s-au rezumat la simplul fapt precum că Consiliul raional Orhei a fost în drept de a-l elibera din funcția de vicepreședinte al raionului fără însă a verifica existența temeiurilor care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat prin care s-a dispus încetarea mandatului vicepreședintelui raionului Orhei.

Consiliul raional Orhei a indicat în calitate de temei de drept în decizia nr. 2/1 din 6 martie 2018 prevederile art. 43 alin. (1) lit. 1) și art. 50 alin. (2) din Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, art. 22 alin. (2) al Legii nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, art. 5 alin. (5) lit. d) al Legii privind statutul alesului local nr. 768-XIV din 2.02.2000, pct. 16 al Regulamentului privind constituirea și funcționarea Consiliului Raional Orhei aprobat prin decizia nr. 5/6 din 15.11.2012.

Respectiv, decizia contestată este întemeiată doar pe normele de drept care reglementează competența și procedura de eliberare din funcția de vicepreședinte al raionului, fără însă a fi indicat temeiul și cauza care ar genera consecințele dispozițiilor legale ce au stat la baza emiterii actului administrativ contestat.

Conform recurentului, Consiliul raional Orhei a adoptat o decizie arbitrară care încalcă principiul continuității exercitării mandatului pe toată durata acestuia prevăzut la art. 10 alin. (2) al Legii alesului local. Mai mult decât atât, această decizie pune la îndoială faptul că, Consiliul raional Orhei a respectat prevederile art. 9 din legea sus-menționată, care prevede că alesul local nu poate fi supus persecuțiilor sau tras la răspundere contravențională sau penală pentru voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului.

Instanța de fond și de apel au eșuat în verificarea exercitării de către Consiliul raional Orhei a dreptului său discreționar. În speță, instanțele nu au verificat dacă Consiliul raional Orhei a luat în considerare toate faptele relevante, dacă a respectat limitele legale și dacă și-a exercitat dreptul conform scopului acordat de lege, așa cum prevede art. 225 alin. (2) Cod Administrativ. Or, la adoptarea deciziei sale, Consiliul raional Orhei, nu a luat în considerare toate faptele relevante, și anume lipsa vre-unor sancțiuni disciplinare, anchete de serviciu, încălcări sau cerințe în exercitarea mandatului, nu a respectat limitele legale și nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat de lege de a înceta mandatul înainte de termen în scopul în care alesul local nu mai corespunde exigențelor stabilite de lege, ci făcând-o în mod arbitrar.

Normele în cauză nu au fost respectate la emiterea deciziei nr. 2/1 din 6 martie 2018 a Consiliului raional Orhei, or, nefiind indicat temeiul juridic, nu este clar nici temeiul faptic pentru care ar surveni răspunderea disciplinară sub formă de eliberare din funcție și respectiv încetarea mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei.

Ba mai mult, conținutul deciziei contestate nu este suficient de clară. De fapt, atât Judecătoria Orhei, sediul Central, cât și Curtea de Apel Chișinău, nu au făcut distincție între eliberarea din funcție și încetarea mandatului de vicepreședinte al raionului. Or, încetarea mandatului, având în vedere prevederile art. 5 alin. (5) lit. d) al Legii privind statutul alesului local, este o situație de fapt sau o constatare care poate interveni doar când există o decizie a consiliului privind eliberarea din funcție în conformitate cu legislația în vigoare.

Respectiv, la caz se atestă că, nu există o decizie a Consiliului raional Orhei adoptată în modul prevăzut de art. 50 alin. (2) al Legii privind administrația publică locală prin care, s-ar fi luat o hotărâre cu privire la eliberarea lui Dorin Zghibarta din funcția de vicepreședinte al raionului.

Or, decizia privind încetarea mandatului de vicepreședinte al raionului, în sensul art. 5 alin. (5) lit. d) al Legii privind statutul alesului local are un caracter subsecvent, fapt ce se confirmă însuși prin conținutul deciziei nr.2/1 din 6 martie 2018.

Prin urmare, instanțele de judecată nu au verificat în mod nemijlocit legalitatea eliberării din funcția de vicepreședinte al raionului, ca condiție primordială în încetarea mandatului înainte de termen conform prevederilor art. 5 alin. (5) lit. d) al Legii privind statutul alesului local.

În concluzie, s-a subliniat că, instanțele ierarhic inferioare s-au eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de îndeplinire a actului de justiție, au examinat superficial circumstanțele cauzei, nu au intrat în esența litigiului și nu au apreciat toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțând hotărâri neîntemeiate de respingere a acțiunii (f.d.163-167, 169-176).

La 1 aprilie 2019, a intrat în vigoare Codul administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, fapt ce rezultă din articolul 257 alin. (1) al acestuia.

Articolul 258 alin. (3) Cod administrativ statuează că procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod.

Astfel, procedura de contencios administrativ dedusă judecătii în prezenta speță urmează a fi judecată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, iar în partea materială urmează a fi aplicate prevederile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ ce se contestă, și anume a Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (abrogată la 1 aprilie 2019).

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Iar conform art. 245 din același cod, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea

deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Decizia instanței de apel a fost adoptată la 5 iunie 2019 (f.d.152) și recepționată de reprezentantul recurentului Dorin Zghibărța, avocatul Tatiana Iovu la 17 iunie 2019 (f.d.157) și de către Dorin Zghibărța la 18 iunie 2019 (f.d.159). Respectiv, recursul depus la 16 iulie 2019 (f.d.163) este în termen.

La 23 octombrie 2019, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a numit recursul enunțat pentru examinare în fond, în complet de 5 judecători.

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 din 5 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 8 octombrie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central și de a emite o decizie nouă, prin care acțiunea înaintată de Dorin Zghibărța să fie admisă parțial.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

Conform articolului 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

Conform art. 248 alin. (1) lit. c) din același cod, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Astfel, după cum denotă actele cauzei, prin hotărârea din 29 iunie 2015 a Judecătoriei Orhei, au fost validate mandatele a 35 de consilieri locali în Consiliul raional Orhei nr. 25, fiind validat inclusiv și mandatul lui Dorin Zghibărța.

La fel, s-a constatat că, ulterior Dorin Zghibărța a fost ales în funcția de vicepreședinte al raionului Orhei, fiind responsabil de probleme sociale (f.d.34).

Tot actele cauzei atestă că, prin demersul din 9 februarie 2018 a 14 consilieri raionali ce constituie mai mult de 1/3 din consilierii aleși, s-a solicitat demisia înainte de termen a vicepreședintelui raionului Orhei, Dorin Zghibărța în baza art. 50 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală (f.d.39).

Ca urmare, la ședința extraordinară a Consiliului raional din 6 martie 2018 s-a pus la vot chestiunea dată, și prin votul a 18 consilieri, s-a decis încetarea înainte de termen a mandatului vicepreședintelui raionului Orhei Dorin Zghibărța, în legătură cu eliberarea ultimului din funcția de vicepreședinte a raionului Orhei, întocmindu-se în acest sens procesul-verbal nr. 2 din aceeași dată (f.d.40-42) și decizia nr. 2/1 supusă contestării (f.d.7).

Invocând ilegalitatea deciziei nr. 2/1 din 6 martie 2018 a Consiliului raional Orhei „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei”, la 10 aprilie 2018 reclamantul Dorin Zghibărța a înaintat o cerere prealabilă privind revocarea acesteia (f.d. 8).

Prin decizia nr. 3/16 din 4 mai 2018 a Consiliului raional Orhei, s-a respins ca neîntemeiată cererea prealabilă înaintată de reclamantul Dorin Zghibărța privind revocarea deciziei contestate (f.d.51).

Nefiind de acord cu răspunsul primit, la 19 aprilie 2018, reclamantul Dorin Zghibarta a depus prezenta cerere de chemare în judecată către Consiliul raional Orhei solicitând inclusiv în urma completării acțiunii, revocarea deciziei nr. 2/1 din 6 martie 2018 a Consiliului raional Orhei „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei”; restabilirea în funcția de vicepreședinte al raionului Orhei cu achitarea salariului pentru perioada lipsei forțate de la lucru, reieșind din salariul de funcție lunar în sumă de 7 700 lei; încasarea din contul Consiliului raional Orhei în beneficiul său a prejudiciului moral în sumă de 123200 lei, precum și compensarea cheltuielilor de judecată (f.d.2-3, 75-77).

Fiind investită cu examinarea cauzei în fond, prima instanță s-a pronunțat în favoarea netemeinicii acțiunii pe care a respins-o ca nefondată.

Soluția instanței de fond a fost menținută de către instanța de apel.

Pentru a hotărî astfel, Curtea de Apel Chișinău a constatat că instanța de fond a ajuns la o concluzie justă și întemeiată privind respingerea cerințelor reclamantului de anulare a actului administrativ contestat, or, temeiuri pentru anularea acestuia nu au fost constatate.

La caz, partea reclamantă s-a expus doar în partea ce ține de dezacordul cu actul administrativ, fără a indica însă și proba încălcării prevederilor legii, a competenței sau încălcarea procedurii stabilite la emiterea acestuia.

Astfel, contrar argumentelor lui Dorin Zghibarta, decizia nr. 2/1 din 6 martie 2018 a Consiliului raional Orhei, a fost emisă de un organ competent, la caz, Consiliul raional Orhei, în limitele competenței stabilite de lege, art. 43 alin. (1) lit. 1), art. 50 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, precum și cu respectarea procedurii legale, or, contrariul nu a fost demonstrat (f.d.81-84,152-155).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluțiile date de către instanțele de judecată contravin circumstanțelor cauzei și sunt greșite. Or, 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.

Cu referire la pretenția invocată de Dorin Zghibarta în cererea de chemare în judecată cu privire la revocarea (anularea) deciziei nr. 2/1 din 6 martie 2018 a Consiliului raional Orhei „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei”, instanța de recurs reține prevederile art. 52 alin. (5) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, potrivit cărora președintele și vicepreședinții de raion cad sub incidența Legii privind statutul alesului local și Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică.

La acest capitol, Colegiul reține că conform anexei Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, funcția de vicepreședinte al raionului este una de demnitate publică.

Astfel, conform art. 7 alin. (1) din legea nominalizată, mandatul demnitarului este de 4 ani, dacă un alt termen nu este stabilit prin Constituție sau prin legea specială ce reglementează activitatea de demnitar.

La rândul său, încetarea înainte de termen a mandatului conform art. 22 alin. (2) al legii menționate poate avea loc doar în condițiile prevăzute de legislația specială ce reglementează activitatea demnitarului respectiv.

Iar conform art. 23 alin. (2) din aceeași lege, încălcările comise în exercițiul mandatului atrag răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală în condițiile legii.

În corespundere cu art. 5 alin. (5) lit. d) din Legea privind statutul alesului local nr. 768 din 2 februarie 2000, mandatul președintelui, vicepreședintelui raionului și viceprimarului încetează înainte de termen în caz de eliberare din funcție de către consiliul respectiv în conformitate cu legislația în vigoare.

Prevederi similare se regăsesc și în norma prevăzută de art. 50 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, conform căreia vicepreședintele raionului poate fi eliberat din funcție înainte de termen, cu votul majorității consilierilor aleși, la propunerea președintelui raionului sau a unei treimi din consilierii aleși.

În interpretarea corectă a normelor enunțate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că Consiliul raional este în drept să decidă asupra eliberării din funcție a vicepreședintelui de raion, însă acest drept poate fi realizat doar în condițiile expres prevăzute de lege și anume al Legii privind statutul alesului local și al Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

Totodată, conform art. 23 alin. (3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, neexecutarea sau executarea necorespunzătoare de către persoana cu funcție de demnitate publică a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale, indiferent de prezenta culpei, poate atrage după sine revocarea sau eliberarea din funcție. Temeiul și cauzele revocării sau eliberării din funcție din motive imputabile demnitarului se vor indica în actul administrativ corespunzător.

Din interpretarea sistemică a prevederilor Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și al Legii privind statutul alesului local rezultă că încetarea înainte de termen a mandatului demnitarului ales, cu excepția circumstanțelor de demisie sau deces, are un caracter de sancționare și se bazează pe circumstanțe sau fapte obiective – incompatibilitatea, nedepunerea declarației de avere sau dispunerea confiscării averii nejustificate.

Având în vedere prevederile art. 8 alin. (2) din Legea privind statutul alesului local se atestă că consiliul care l-a ales, poate dispune încetarea înainte de termen a mandatului vicepreședintelui raionului doar în condițiile în care nu au fost respectate prevederile privind încetarea incompatibilității.

Raportând la caz cadrul legal enunțat și reieșind din constatările sus-menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios

administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că instanțele de judecată greșit au ajuns la concluzia respingerii acestei pretenții și neîntemeiat au concluzionat că în speță nu există temeiuri pentru anularea deciziei nr. 2/1 din 6 martie 2018 a Consiliului raional Orhei, reținând incorect că decizia enunțată a fost emisă în limitele competenței stabilite de lege – art. 43 alin. (1) lit. 1), art. 50 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, precum și cu respectarea procedurii legale, iar contrariul nu a fost demonstrat.

Aceasta deoarece în decizia anularea căreia a fost solicitată prin prezenta acțiune, Consiliul raional Orhei nu a indicat temeiul juridic și nici temeiul faptic pentru care a survenit răspunderea disciplinară sub forma de eliberare din funcție a lui Dorin Zghibarta și respectiv încetarea mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei.

Or, atât Judecătoria Orhei, sediul Central, cât și Curtea de Apel Chișinău neîntemeiat au considerat că procedura de eliberare din funcție a vicepreședintelui raionului este reglementată doar de art. 50 al Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, care a fost respectată de către Consiliul raional Orhei.

În acest context, Colegiul reține că instanțele de judecată s-au rezumat la simplul fapt precum că Consiliul raional Orhei a fost în drept de a-l elibera pe Dorin Zghibarta din funcția de vicepreședinte al raionului fără însă a verifica existența temeiurilor care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat prin care s-a dispus încetarea mandatului vicepreședintelui raionului Orhei.

Mai mult decât atât, Consiliul raional Orhei a indicat în calitate de temei de drept în decizia nr. 2/1 din 6 martie 2018 prevederile art. 43 alin. (1) lit. 1) și art. 50 alin. (2) din Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, art. 22 alin. (2) al Legii nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, art. 5 alin. (5) lit. d) al Legii privind statutul alesului local nr. 768-XIV din 2.02.2000, pct. 16 al Regulamentului privind constituirea și funcționarea Consiliului Raional Orhei aprobat prin decizia nr. 5/6 din 15.11.2012, ceea ce denotă că decizia contestată este întemeiată doar pe normele de drept care reglementează competența și procedura de eliberare din funcția de vicepreședinte al raionului, fără însă a fi indicat temeiul și cauza care ar genera consecințele dispozițiilor legale ce au stat la baza emiterii actului administrativ contestat.

În această ordine de idei, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție concluzionează ca fiind întemeiate argumentele recurentului Dorin Zghibarta precum că în speță decizia contestată este ilegală și urmează a fi anulată. Or, nefiind indicat temeiul juridic, nu este clar nici temeiul faptic pentru care ar surveni răspunderea disciplinară sub formă de eliberare din funcție și respectiv încetarea mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei, cu atât mai mult că la adaptarea deciziei respective, Consiliul raional Orhei, nu a luat în considerare nici toate faptele relevante, și anume lipsa vreunor sancțiuni disciplinare, anchete de serviciu, încălcări sau cerințe în exercitarea mandatului exercitat de Dorin Zghibarta, nu a respectat limitele legale și nu și-a exercitat dreptul discreționar conform

scopului acordat de lege de a înceta mandatul înainte de termen în scopul în care alesul local nu mai corespunde exigențelor stabilite de lege, ci a făcut-o în mod arbitrar.

În continuare, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție mai reține că Consiliul raional Orhei contrar art. 86 alin. (2) Codul muncii a adoptat decizia contestată la 6 martie 2018, când alesul local Dorin Zghibărța se afla în concediu medical, ceea ce se confirmă prin certificatul medical anexat la dosar (f.d.4), fapt ce contravine legislației ce reglementează raporturile de muncă, or, dreptul la muncă nu poate fi îngrădit, libertatea muncii este garantată, fiecare persoană este liberă să-și aleagă locul de muncă.

În acest context, nu pot fi reținute argumentele intimatului Consiliul raional Orhei, preluate greșit de către instanțele ierarhic inferioare precum că, în speță nu sunt aplicabile prevederile legislației muncii, or, persoanele respective (președintele și vicepreședintele de raion) sunt antrenate în raporturi speciale de muncă, iar în lipsa unor criterii strict determinate, ele beneficiază de drepturi și garanții de muncă, ce decurg din normele generale ale legislației muncii și ținând cont de particularitățile contractelor administrative.

Aceasi concluzie derivă și din Hotărârea Curții Constituționale din 22 iulie 2016 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Anexa la Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Plus la aceasta, instanța de recurs reține la caz și prevederile art. 24 din Legea privind statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică, potrivit cărora dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile legislației muncii, cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legilor ce reglementează activitatea persoanei cu funcție de demnitate publică.

După cum s-a menționat, prin decizia nr. 4/2 din 17 septembrie 2015 a Consiliului raional Orhei, Dorin Zghibărța a fost ales în funcția de vicepreședinte al raionului Orhei, fiind responsabil pentru probleme sociale.

Astfel, raporturile stabilite între Dorin Zghibărța și Consiliul raional Orhei sunt legate nemijlocit de raporturile de muncă, or, aceasta a exercitat anumite atribuții, fiind remunerat prin salariu în condițiile legii de către Consiliul raional Orhei.

Conform art. 3 lit. d) Codul muncii, dispozițiile codului muncii se aplică angajatorilor persoane fizice sau juridice din sectorul public, privat sau mixt care folosesc munca salariată.

Respectiv, în condițiile în care Consiliul raional Orhei a folosit munca salarială în raport cu Dorin Zghibărța, prevederile Codului muncii au o aplicare directă, în ceea ce privește garanțiile, principiile, drepturile și obligațiile de bază, dacă legile speciale nu prevăd altfel.

Astfel, se reține că potrivit art. 86 alin. (2) Codul muncii, nu se admite concedierea salariatului inter alia în perioada aflării lui în concediu medical. În perioada 5 martie 2018 - 30 martie 2018, Dorin Zghibărța s-a aflat în concediu medical, iar decizia nr.2/1 din 6 martie 2018 a fost emisă în această perioadă,

Circumstanțele enunțate atestă în plus ilegalitatea deciziei contestate. Or, prevederile art. 86 alin. (2) din Codul muncii sunt o garanție împotriva abuzurilor și în scopul asigurării dreptului la apărare.

Aici, Colegiul relevă că într-adevăr, Consiliul poate decide asupra eliberării din funcție înainte de termen a vicepreședintelui raionului, însă eliberarea nu urmează a fi făcută în mod arbitrar, adică fără verificarea existenței temeiurilor care au stat la baza încetarea mandatului vicepreședintelui raionului, ci doar în conformitate cu legislația în vigoare, or, altă interpretare va duce la încălcarea principiului continuității executării mandatului, prevăzut la art. 10 alin. (2) din Legea privind statutul alesului local și la încălcarea prevederilor art. 9 din legea sus-menționată, care prevăd că alesul local nu poate fi supus persecuțiilor sau tras la răspundere contravențională sau penală pentru voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului.

Referitor la cererea consilierilor din 9 februarie 2019, care a stat la baza adoptării deciziei nr. 2/1 din 6 martie 2018 „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei” în care s-au indicat drept motive de demisie înainte de termen a vicepreședintelui, lipsa respectului reclamantului față de Consiliul raional și refuzul acestuia de a reprezenta Consiliul la diverse sărbători (Ziua Independenței), Colegiul reține că acestea nu constituie încălcări comise în urma cărora ar surveni răspunderea disciplinară sub forma de eliberare din funcție, or, eliberarea vicepreședintelui raionului din funcție sau încetarea mandatului înainte de termen se face doar în caz de neexecutare sau executare necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și competențelor legale, precum și în cazul în care nu sunt respectate prevederile privind încetarea incompatibilității, condiții însă ce nu se atestă la caz.

Respectiv, Colegiul reține că la caz nu există vre-un act care să susțină temeiurile invocate în cererea vizată, cu atât mai mult că pe parcursul anului, reclamantului Dorin Zghibața nu i-au fost imputate anumite cerințe în gestionarea instituției, față de acesta nu au fost aplicate vreodată sancțiuni disciplinare, nu au fost efectuate anchete de serviciu și nu au fost fixate careva încălcări comise.

Totodată, având în vedere că în cazul restabilirii în funcție este necesar de a declara mai întâi nulitatea deciziei de încetare a mandatului înainte de termen, ceea ce s-a constatat mai sus, restabilirea fiind un capăt de cerere secundar și subsecvent declarării nulității și astfel direct condiționat de declararea nulității actului și ținând cont de faptul că recurentul Dorin Zghibața a fost eliberat nelegitim din serviciu, cerința acestuia invocată în acțiune de a fi restabilit în funcția deținută anterior – vicepreședinte al raionului Orhei, urmează a fi admisă, cu încasarea salariului mediu pentru absența forțată de la lucru pentru perioada 6 martie 2018 până la expirarea termenului mandatului.

Or, conform art. 89 alin. (1) și 90 alin. (1), (2) și (3) Codul muncii, salariatul transferat nelegitim la o altă muncă sau eliberat nelegitim din serviciu poate fi restabilit la locul de muncă prin negocieri directe cu angajatorul, iar în caz de litigiu - prin hotărâre a instanței de judecată. În cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia. Repararea de către angajator a

prejudiciului cauzat salariatului constă în plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă; compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată etc); compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului. Mărimea reparării prejudiciului moral se determină de către instanța de judecată, ținându-se cont de aprecierea dată acțiunilor angajatorului, dar nu poate fi mai mică decât un salariu mediu lunar al salariatului.

Referitor la pretenția invocată de Dorin Zghibarta în cererea de chemare în judecată cu privire la repararea prejudiciului moral, instanța de recurs menționează că prin încetarea nelegitimă înainte de termen a mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei, reclamantul a fost privat ilegal de dreptul de a munci și a-și întreține familia, adică i-a fost cauzat un prejudiciu moral, care se exprimă prin suferințe psihice suportate (rușine, incomoditate, umilință), cauzate prin acțiunile ilegale ale pârâtului, ceea ce denotă existența temeiurilor pentru repararea prejudiciului moral.

Sub acest aspect, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ținând cont de criteriului echității, care presupune că despăgubirile pentru prejudiciul moral trebuie să fie juste, raționale, echitabile, adică în așa fel trebuie stabilite încât să asigure efectiv o compensare suficientă și nicidecum exagerată a cuantumului prejudiciului moral, ajunge la concluzia de a admite parțial pretenția reclamantului privind repararea prejudiciului moral, dispunând încasarea acestuia în sumă de 10000 lei, ce constituie o satisfacere comensurabilă și nu este excesivă pentru pârâtul Consiliul raional Orhei ținut să îl plătească și nici venit nejustificat pentru reclamant.

În același timp, Colegiul menționează că suma de 123200 lei pretinsă de recurentul-reclamant cu titlu de prejudiciu moral este exagerată, motiv din care nu poate fi satisfăcută integral.

Cât privește pretenția invocată de Dorin Zghibarta în cererea de chemare în judecată cu privire la încasarea cheltuielilor de judecată, aceasta este neîntemeiată și urmează a fi respinsă, or, acesta nu a prezentat probe confirmative în acest sens.

Din considerentele menționate și avînd în vedere faptul că, cererea de recurs este întemeiată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia din 5 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 8 octombrie 2018 a Judecătorei Orhei, sediul Central cu emiterea unei decizii noi, de admitere parțială a acțiunii.

În conformitate cu art. 258 alin. (3), art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ și art. 25 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Dorin Zghibața.

Se casează integral decizia din 5 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 8 octombrie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central și se emite o decizie nouă, prin care:

Se admite parțial acțiunea depusă de Dorin Zghibața împotriva Consiliului raional Orhei cu privire la contestarea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru absența forțată de la locul de muncă, încasarea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

Se anulează decizia nr. 2/1 din 6 martie 2018 a Consiliului raional Orhei „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de vicepreședinte al raionului Orhei”.

Se restabilește Dorin Zghibața începând cu 6 martie 2018 în funcția de vicepreședinte al raionului Orhei.

Se obligă Consiliul raional Orhei să-i calculeze și să-i achite lui Dorin Zghibața salariul pentru absența forțată de la muncă începând cu 6 martie 2018 până la încetarea de drept a mandatului.

Se încasează din contul Consiliului raional Orhei în beneficiul lui Dorin Zghibața prejudiciul moral în sumă de 10 000 (zece mii) lei. În rest, pretenția cu privire la repararea prejudiciului moral ce excede suma de 10000 lei și pretenția cu privire la încasarea cheltuielilor de judecată, se resping ca neîntemeiate.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Sveatoslav Moldovan

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Victor Burduh