

Dosarul nr. 3ra-60/20

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (Alexei Paniș)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Anatolie Minciuna, Viorica Mihaila, Victoria Sîrbu)

## ÎNCHEIERE

15 ianuarie 2020

mun. Chișinău

### Colegiul civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componență:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nina Vascan  
Sveatoslav Moldovan

examinând admisibilitatea recursului depus de Iurie Zaica,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Zaica împotriva Agenției Rezerve Materiale, persoană terță Galina Țurcan cu privire la contestarea actului administrativ, restabilirea la locul de muncă, obligarea emiterii ordinului de promovare în funcție, restabilirea dreptului de acces la secretul de stat, încasarea salariului și a sporurilor pentru perioada absenței forțate de la muncă și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 02 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Iurie Zaica împotriva hotărârii din 16 aprilie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Iurie Zaica,

constată:

La 17 ianuarie 2019, Iurie Zaica a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Agenției Rezerve Materiale cu privire la contestarea actului administrativ, restabilirea la locul de muncă, obligarea emiterii ordinului de promovare în funcție, restabilirea dreptului de acces la secretul de stat, încasarea salariului și a sporurilor pentru perioada absenței forțate de la muncă și repararea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii a invocat că, prin ordinul Agenției Rezerve Materiale nr. 223-p din 17 noiembrie 2016 a fost numit în funcția de consultant în direcția juridică.

Prin ordinul Agenției Rezerve Materiale nr. 304 din 30 noiembrie 2018 „Cu privire la personal” și anexei nr. 1 a fost redus statul de personal al Agenției Rezerve Materiale cu nr. 01.22 din 08 octombrie 2012, inclusiv și funcția care o deținea de consultant în direcția juridică.

La 03 decembrie 2018, s-a adresat conducerii Agenției Rezerve Materiale cu cererea înregistrată sub nr. 216, prin care a solicitat, în temeiul art. 45 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008, promovarea în funcția de șef al secției juridice.

Prin răspunsul Agenției Rezerve Materiale nr. 232 din 19 decembrie 2018, care i-a fost comunicat la 20 decembrie 2018, a fost refuzată promovarea în funcția de șef al secției juridice, fără a fi argumentat în baza normelor legale.

Refuzul de a fi promovat este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii și susceptibil de a fi anulat, deoarece angajatorul nu a invocat și nu a demonstrat neîntreținerea de către solicitant a cerințelor de eligibilitate.

Prin urmare, răspunsul nr. 232 din 19 decembrie 2018 este vădit neîntemeiat și contravine articolului 47 alin. (1) din Codul muncii.

La 21 noiembrie 2018, i-a fost înmănată oferta de muncă în funcția de specialist principal în secția juridică pe perioada suspendării raporturilor de serviciu cu titularul funcției, pe care a refuzat-o.

Or, prin prisma articolului 14 lit. f) și g) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008, beneficiază *inter alia* de stabilitate în funcția publică deținută și de dreptul de a fi promovat într-o funcție publică superioară.

Prin acțiunile sale, angajatorul a încercat să-l retrogradeze din funcția de consultant la cea de specialist principal, ignorând faptul că are dreptul la carieră, dispune de studii superioare corespunzătoare funcției solicitate, cu o vechime în muncă de specialitate de peste 7 ani, dintre care peste 2 ani în domeniul rezervelor materiale.

Drept urmare a respingerii ofertelor, Agenția Rezerve Materiale a emis ordinul nr. 3-p din 02 ianuarie 2019 „Cu privire la personal”, prin care a fost eliberat din funcția de consultant în Direcția Juridică.

Ordinul dat este defectuos sub aspect procedural și contravine prevederilor art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008, deoarece dispune eliberarea sa din funcție din data emiterii ordinului – 02 ianuarie 2019 și i-a fost adus la cunoștință tot la 02 ianuarie 2019.

Însă, 02 ianuarie 2019 a fost ultima zi a termenului de preavizare, prevăzut de pct. 1 din Ordinul nr. 315-p din 03 decembrie 2018.

Ordinul de eliberare din funcție urma a fi emis anterior datei eliberării propriu-zise.

Acest fapt denotă că ordinul nr. 3-p din 02 ianuarie 2019 a fost emis cu încălcarea termenului emiterii și sub aspectul aducerii lui la cunoștință, ceea ce implică, indispensabil, anularea acestuia ca fiind ilegal și emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Iurie Zaica a solicitat instanței de contencios administrativ anularea ordinului Agenției Rezerve Materiale nr. 3-p din 02 ianuarie 2019 „Cu privire la eliberarea din funcție”; restabilirea în funcția de consultant în Direcția Juridică; obligarea Agenției Rezerve Materiale de a emite ordinul cu privire la numirea sa în funcția de șef al Secției juridice al Agenției Rezerve Materiale; restabilirea dreptului de acces la secretul de stat forma nr. 2; încasarea salariului de bază stabilit, conform treptei de salarizare, clasei și coeficientului de salarizare corespunzător, precum și sporului pentru gradul profesional pentru întreaga perioadă de absența forțată de la serviciu, începând cu data de 02 ianuarie 2019, corespunzător funcției de șef al Secției juridice; încasarea sumei de 10 000 de lei, cu titlu de reparare a prejudiciului moral.

Prin încheierea protocolară din 08 aprilie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani s-a atras în proces în calitate de persoană terță Galina Țurcan, care la moment deținea funcția pretinsă de reclamant (f.d. 79-80).

La 12 aprilie 2019, Iurie Zaica a depus cerere de completare a pretențiilor din acțiune, solicitând anularea ordinului Agenției Rezerve Materiale nr. 97-p din 26 martie 2019, prin care a fost numită Galina Țurcan în funcția de șef al Secției juridice din cadrul Direcției Management Instituțional al Agenției Rezerve Materiale (f.d. 95).

Prin hotărârea din 16 aprilie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Iurie Zaica (f.d. 101, 104-110).

Prin decizia din 02 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Iurie Zaica împotriva hotărârii din 16 aprilie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (f.d. 168, 169-177).

În motivarea soluției instanța de apel a reținut că, funcția solicitată de către Iurie Zaica a fost propusă la 11 ianuarie 2019 șefului Direcției Juridice.

Respectiv, Iurie Zaica a beneficiat de garanția pentru eliberarea din funcția publică, instituită de art. 63 alin. (2) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008, care prevede preavizarea cu o durată de 30 de zile calendaristice, precum și cu consultarea organului sindical.

Instanța de apel a considerat că, Iurie Zaica nu a fost dezavantajat prin faptul că i s-a propus transferul într-o funcție temporar vacantă de nivel inferior, or, acest fapt este permis și reglementat de art. 63 alin. (4) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008.

La 01 noiembrie 2019, Iurie Zaica a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs motivat împotriva deciziei din 02 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău.

Argumentele recursului în esență se rezumă la faptul că instanța de apel a interpretat superficial prevederile legislației ce guvernează raportul material litigios și ignorarea cu bună știință a acestor norme legislative.

Curtea de Apel Chișinău nu a ținut cont de faptul că funcția care a deținut-o și funcția care i-a fost oferită sunt distincte, locul lor în ierarhia funcțiilor publice fiind marcat prin însăși ordinea enumerării lor în textul Clasificatorului unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr. 155 din 21 iulie 2011.

Acest fapt exclude pretinsa echivalență a funcției propuse cu cea deținută anterior.

Este eronată concluzia instanței de apel, precum că salariul de bază al funcției ce i-a fost propusă de specialist principal ar fi mai mare decât salariul de bază al funcției anterior deținute de consultant. Or, acest raționament este rezultat din compararea salariului de bază al funcției de consultant deținută anterior, calculat în baza legislației vechi (până la intrarea în vigoare a Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018) cu salariul de bază al funcției de specialist principal, calculat în baza noului sistem unitar de salarizare în sectorul bugetar, intrat în vigoare la 01 decembrie 2018.

Instanța de apel nu a exemplificat, care ar fi condițiile ce ar face efectivă, în speță, realizarea dreptului său ca funcționar public de a fi promovat, conform art. 14 lit. g) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008.

Deși a invocat condiționalitatea dreptului la promovare, instanța de apel nu a indicat condițiile care au împiedicat realizarea acestui drept, fapt prin ce nu a dat un răspuns argumentelor invocate în apel.

Concluzia Curții de Apel Chișinău că refuzul de promovare a sa în funcția de șef al Secției juridice din cadrul Direcției Management Instituțional al Agenției Rezerve Materiale ar fi fost determinat de prioritatea persoanei care a ocupat anterior reorganizării funcția de șef al Direcției Juridice, nu sunt de natură să justifice soluția adoptată.

Or, persoana care a ocupat funcția de șef al Direcției Juridice anterior reorganizării, niciodată nu a pretins la funcția de șef de secție, ci din contra a respins fără îndoială această ofertă a angajatorului, deoarece a pretins la o funcție superioară, anume la cea de șef al Direcției Management Instituțional.

Prin urmare, faptul că această persoană ar fi avut prioritate în ocuparea funcției solicitate nu poate servi temei pentru soluția adoptată, dat fiind faptul că persoana în cauză a refuzat clar și explicit oferta angajatorului.

Mai mult ca atât, instanțele inferioare au omis să se expună asupra argumentelor privind caracterul defectuos al ordinului contestat, sub aspect procedural, și anume contravine prevederilor art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008, deoarece dispune eliberarea sa din funcție din data emiterii ordinului, care era ultima zi a termenului de preavizare.

Iurie Zaica a solicitat Curții Supreme de Justiție admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 02 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 16 aprilie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie admisă integral acțiunea.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prezentul litigiu a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Prin Legea nr. 116 din data de 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

Conform articolului 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Conform articolului 258 alin. (3) din Codul administrativ, 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. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, însă rezultând din aceeași normă legală, completul specializat va examina admisibilitatea cererii de recurs prin prisma prevederilor Codului de procedură civilă, având în vedere că prezenta procedură de contencios administrativ a fost inițiată până la intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Potrivit articolului 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, 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.

Completul de admisibilitate consideră că, Iurie Zaica a respectat termenul prevăzut de articolul 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, deoarece decizia Curții de Apel Chișinău datează cu 02 octombrie 2019, iar recursul motivat a fost depus la 01 noiembrie 2019, adică în termen de 30 de zile

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) din Codul de procedură civilă, 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.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită 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 și libertăților fundamentale ale omului.

În conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de Iurie Zaica nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Or, argumentele invocate în recurs se referă la dezacordul lui Iurie Zaica cu soluția pronunțată de către instanța de apel, însă, nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Totodată, completul de admisibilitate reține că recursurile exercitate conform Secțiunii a II-a au caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

Urmează a fi reiterat că procedura admisibilității constă în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432. alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII din Codul de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art. 432 alin. (4) din Codul de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 din Codul de procedură civilă, însă, din recursul depus nu rezultă argumentul privind încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a relevat în jurisprudența sa constantă, rezultând din prevederile art. 6 § 1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, că nu se impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes (cauza Rebai și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr. 26561/1995).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Iurie Zaica.

Conform articolelor 193, 195, 230, 258 alin. (3) din Codul administrativ și articolelor 270, 433 lit. a) și 440 alin. (1) din Codul de procedură civilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de Iurie Zaica se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Sveatoslav Moldovan