

DECIZIE

12 februarie 2020

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nina Vascan
Maria Ghervas
Sveatoslav Moldovan
Iurie Bejenaru

examinând recursul depus de Primarul general interimar al municipiului
Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă
de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general
interimar al municipiului Chișinău, Codreanu Ruslan, persoane terțe Golub Ilie,
Efros Vasile și Savițchi Veaceslav cu privire la anularea dispoziției,

împotriva deciziei din 02 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a
fost respinsă cererea de apel declarată de Primarul general interimar al municipiului
Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 28 februarie 2019 reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de
Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului general interimar al
municipiului Chișinău - Codreanu Ruslan, persoane terțe Golub Ilie, Efros Vasile și
Savițchi Veaceslav privind anularea dispoziției nr. 475-dc din 20 noiembrie 2018.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, la 20 noiembrie 2018, Primarul
general interimar al municipiului Chișinău a emis dispoziția nr.475-dc „Cu privire
la aplicarea sancțiunii disciplinare”.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat în conformitate cu art.64 din
Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală și Regulamentul
cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat,
aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18.12.2009, a efectuat controlul de
legalitate al dispoziției menționate și a constatat că a fost emisă contrar prevederilor
legislației.

A notat că, în conformitate cu art. 68 alin. (2) din Legea privind administrația
publică locală, pct. 9, sub. 2) lit. a) din Regulamentul cu privire la organizarea și
funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, la 09 ianuarie 2019 a fost

înaintată notificarea nr. 1304/OT4-11, prin care s-a solicitat abrogarea actului administrativ.

Prin răspunsul nr. 02-119/126 din 30 ianuarie 2019, au fost informați despre faptul că emitentul consideră actul administrativ legal și nu sunt careva temeiuri în vederea abrogării acestuia.

A relatat că, conform dispoziției date s-a dispus aplicarea sancțiunilor disciplinare dlui Ilie Golub, șef interimar ÎMPSSL Buiucani, dlui Vasile Efros, șef ÎMPSSL Rîșcani și dlui Veaceslav Savițchi, șef ÎMPSSL Centru. Totodată, a specificat că potrivit prevederilor art.207, alin. (1) din Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154-XV din 28.03.2003, sancțiunea disciplinară se aplică de organul căruia i se atribuie dreptul de angajare (alegere, confirmare sau numire în funcție) a salariatului respectiv.

În conformitate cu art. 208 alin. (1) din Codul muncii, modul de aplicare a sancțiunilor disciplinare, prevede că până la aplicarea sancțiunii disciplinare, angajatorul este obligat să ceară în scris salariatului o explicație scrisă privind fapta comisă. Explicația privind fapta comisă poate fi prezentată de către salariat în termen de 5 zile lucrătoare de la data solicitării. Refuzul de a prezenta explicația cerută se consemnează într-un proces-verbal semnat de un reprezentant al angajatorului și un reprezentant al salariaților.

A concretizat, că actul administrativ contestat a fost emis cu depășirea competențelor autorității publice executive, întrucât în conformitate cu prevederile cadrului legal citat, Primarul general interimar al municipiului Chișinău nu are competența de aplicare a sancțiunii disciplinare d-lor Ilie Golub, Vasile Efros și Veaceslav Savițchi, prerogativa respectivă revenindu-i Consiliului municipal Chișinău.

Art. 220 alin. (1) din Codul civil stipulează că, actul juridic care contravine normelor imperative este nul, iar conform art. 26 lit. a) și b) din Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000, constituie temei de anulare a actului administrativ, dacă acesta este emis contrar prevederilor legale sau dacă este emis cu încălcarea competenței.

A solicitat reclamantul, anularea dispoziției nr. 475-dc din 20.11.2018 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”.

Prin hotărârea din 02 iulie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis acțiunea, s-a anulat dispoziția nr. 475-dc din 20.11.2018 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”.

Prin decizia din 02 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel declarată de Primarul general interimar al municipiului Chișinău și s-a menținut hotărârea din 02 iulie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

La 18 noiembrie 2019 Primarul general interimar al municipiului Chișinău a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, solicitând emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului s-a indicat că instanța de apel nu a constatat și elucidat toate circumstanțele necesare pentru examinarea obiectivă a cauzei, fiind aplicate eronat normele de drept material și procedural și nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată.

La 27 noiembrie 2019, prin scrisoarea de însoțire nr. 3ra-1491/19, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților copia cererii de recurs cu

înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței timp de o lună de la data recepționării (f.d. 172).

Conform avizului de recepție Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Golub Ilie și Efros Vasile au recepționat copia recursului (f.d.174-176). Veaceslav Savițchi nu a recepționat copia recursului, acesta fiind restituit în adresa instanței de recurs (f.d.177).

La 05 decembrie 2019, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus referință, prin care și-a exprimat dezacordul cu recursul declarat de Primarul general interimar al municipiului Chișinău, solicitând respingerea acestuia ca inadmisibil.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, examinând admisibilitatea recursului, l-a numit pentru judecare în completul din 5 judecători.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) Cod 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.

Astfel, din sensul normei de drept enunțate, urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

În conformitate cu prevederile art. 247 Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui cauza instanței de apel din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

În conformitate cu prevederile art. 194 alin. (2) Cod administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Din materialele cauzei s-a constatat că, înaintând prezenta acțiune în judecată, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea dispoziției nr. 475-dc din 20.11.2018 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță a ajuns la concluzia de a admite cererea de chemare în judecată și a anula dispoziția nr. 475-dc din 20.11.2018 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău a respins cererea de apel declarată de Primarul general interimar al municipiului Chișinău și a menținut hotărârea primei instanțe.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a invocat că cerințele Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat sunt întemeiate, or, dispoziția nr. 475-dc „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare” a fost emisă cu depășirea competențelor autorităților publice executive.

Conform informației reflectate în extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice, ca fondator al întreprinderii municipale pentru servicii locative este înregistrat Consiliul municipal Chișinău (f.d.29).

Instanța de apel a conchis că, instanța de fond a ajuns la o concluzie justă și întemeiată privind faptul că, actul administrativ contestat a fost emis cu depășirea competențelor autorității publice executive, deoarece, Primarul general interimar al municipiului Chișinău nu are competența de aplicare a sancțiunii disciplinare lui Ilie Golub, Vasile Efros și Veaceslav Savițchi, prerogativa respectivă revenindu-i Consiliului municipal Chișinău.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră concluzia instanței de apel contradictorie circumstanțelor cauzei, fiind rezultată din interpretarea eronată a normelor de drept material, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 239 Cod de procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședința de judecată.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) Cod de procedură civilă, la deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii.

Conform art.32 alin.(1) al Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, în exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual.

Potrivit art.15 alin.(1) lit. b) din Legea nr.136 din 17.06.2016 privind statutul municipiului Chișinău, primarul general numește, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu sau de muncă, în condițiile legii, cu personalul primăriei, pretorii, vicepretorii și secretarii preturilor de sector, conducătorii subdiviziunilor administrației publice municipale (direcții generale, direcții, servicii etc), conducătorii de servicii publice, conducătorii instituțiilor publice municipale, conducătorii întreprinderilor municipale; stabilește atribuțiile de bază ale acestora; conduce și controlează activitatea acestora, contribuie la formarea profesională continuă.

Actele cauzei atestă că, prin dispoziția nr.475-dc din 20 noiembrie 2018 s-a dispus aplicarea sancțiunilor disciplinare sub formă de muștrare pentru controlul slab asupra procesului de gestionare a parcului auto din dotare a unor întreprinderi municipale din subordinea Direcției generale locativ-comunale și amenajare după cum urmează: dlui Ilie Golub, șef interimar al Întreprinderii municipale pentru

servicii locative a sectorului Buiucani; dlui Vasile Efros, șef al Întreprinderii municipale pentru servicii locative a sectorului Rîșcani și dlui Veaceslav Savițchi, șef al Întreprinderii municipale pentru servicii locative a sectorului Centru (f.d.6).

Ulterior, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat în conformitate cu art.64 din Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală și Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18.12.2009, a efectuat controlul de legalitate al dispoziției menționate și a constatat că a fost emisă contrar prevederilor legislației.

Conform art. 68 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

Declanșând procedura controlului de legalitate a dispoziției nr.475-dc din 20 noiembrie 2018 a Primarului General, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, la 09 ianuarie 2019 prin notificarea nr. 1304/OT4-11, a solicitat abrogarea dispoziției sus-indicate (f.d.4-5).

Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că instanța de apel la adoptarea soluției sale a invocat că conform informației reflectate în extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice, ca fondator al întreprinderii municipale pentru servicii locative este înregistrat Consiliul municipal Chișinău (f.d.29).

În circumstanțele enunțate, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relatează că la materialele cauzei lipsesc ordinele de angajare a persoanele terțe Golub Ilie, Efros Vasile și Savițchi Veaceslav.

Totodată din actele cauzei lipsesc acte confirmative care ar demonstra cine anume a numit persoanele Golub Ilie, Efros Vasile și Savițchi Veaceslav în funcție.

Or, conform prevederilor art. 206 alin.(1), lit. b) din Codul muncii, pentru încălcarea disciplinei de muncă, angajatorul are dreptul să aplice față de salariat următoarele sancțiuni disciplinare: mustrare.

Iar, în conformitate cu prevederile art.207 alin. (1) din Codul muncii, sancțiunea disciplinară se aplică de organul căruia i se atribuie dreptul de angajare (alegere, confirmare sau numire în funcție) a salariatului respectiv.

Mai mult ca atât, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relatează că instanța de apel nu a dat răspuns la argumentul indicat în cererea de apel precum că conform art.15 alin.(1), lit. b) din Legea nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, Primarul General numește modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu sau de muncă conducătorilor întreprinderilor municipale.

În asemenea împrejurări, este neîntemeiată susținerea ulterioară a intimatului Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat cu privire la faptul că dispoziția nr. 475-dc „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare” a fost emisă cu depășirea

competențelor autorităților publice executive, deoarece se combat cu constatările enunțate.

Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că aceste argumente au rămas fără o apreciere juridică, deși urmau a fi verificate și analizate minuțios întru soluționarea corectă a litigiului, motiv ce impune instanța de recurs să admită recursul și să remită cauza la rejudecare.

În această ordine de idei, este cert că omiterea aspectelor menționate de către instanța de apel, direct indică la examinarea superficială a litigiului, or, în sensul art. 6 alin. (1) al Convenției, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitate să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

Astfel, din considerentele menționate, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui cauza instanței de apel.

În conformitate cu art. 258 alin. (3), art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se casează integral decizia din 02 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general interimar al municipiului Chișinău, Codreanu Ruslan, persoane terțe Golub Ilie, Efros Vasile și Savițchi Veaceslav cu privire la anularea dispoziției, și se restituie cauza Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Nina Vascan

Maria Ghervas

Sveatoslav Moldovan

Iurie Bejenaru