

Dosarul nr. 3ra-438/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (Gr. Cazacu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Pahopol, V. Negru, A. Bostan)

ÎNCHEIERE

25 martie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Primarul General al municipiului Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Aliona Berdilă împotriva Primarului interimar al municipiului Chișinău Silvia Radu privind contestarea actului administrativ, încasarea dobânzii de întârziere și a cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 26 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul declarat de Aliona Berdilă s-a casat hotărârea din 06 martie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, și s-a emis o decizie nouă prin care s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Aliona Berdilă împotriva Primarului interimar al municipiului Chișinău Silvia Radu privind contestarea actului administrativ, încasarea dobânzii de întârziere și a cheltuielilor de judecată, s-a anulat, ca fiind ilegal, alin. (1) din pct. 2 din dispoziția Primarului interimar Silvia Radu nr. 99-dc din 28 februarie 2018, „Cu privire la acordarea de premii anuale funcționarilor publici din cadrul preturilor de sector, direcțiilor generale și direcțiilor” prin care s-a acordat reclamantei Berdilă Aliona premiul anual în mărime de 5 la sută din salariul anual calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017, s-a obligat Primarul General al mun. Chișinău să acorde reclamantei Alionei Berdilă premiul anual în mărime de 10 la sută din salariul anual total, calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017,

c o n s t a t ă :

La 04 mai 2018 Aliona Berdilă, a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Primarului interimar al municipiului

Chișinău Silvia Radu privind contestarea actului administrativ, încasarea dobânzii de întârziere și a cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamanta Aliona Berdilă a indicat la data de 16 martie 2018, i s-a comunicat, că Primarul interimar al mun. Chișinău, Silvia Radu a emis dispoziția nr. 99-dc potrivit căreia în temeiul Codului muncii, Legii cu privire la salarizarea funcționarilor publici a dispus să fie acordate la 17 persoane, anume funcționarilor publici de conducere și funcționarilor publici de execuție și pretorilor de sector, șefilor de direcții generale și de direcții li s-a acordat premii în mărime de 10 % din salariul anual total, calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017, iar la alte 5 persoane, inclusiv subsemnatei, le-a acordat premiu de 5 % din salariul anual total, calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017. Nefiind de acord cu dispoziția menționată în partea ce o privește s-a adresat cu cererea prealabilă prin care a solicitat abrogarea pct. 2 alin. (2) din dispoziția nr. 99-dc cu completarea punctului 1 al dispoziției menționate cu numele său.

Reclamanta Aliona Berdilă a relatat că Primarul interimar al mun. Chișinău nu a luat în considerare faptul că diminuarea premiului anual este posibilă doar în condițiile art. 10 alin.(2) din Legea nr. 48 din 22 martie 2012 privind salarizarea funcționarilor publici, potrivit căruia „premiul anual poate fi redus sau anulat în cazul funcționarilor publici care au fost sancționați disciplinar în anul pentru care se face premiarea” or potrivit situației de fapt, în anul 2017 nu a fost sancționată disciplinar.

Reclamanta a indicat că având în vedere că timp de 30 de zile nu a primit răspuns la cererea prealabilă înaintată, la data de 24 aprilie 2018 a telefonat în cancelaria Primăriei mun. Chișinău și a aflat că cererea prealabilă înaintată nu a fost examinată și la indicația Primarului interimar, a fost anexată la dosarul personal a reclamantei. Totodată, reclamanta a indicat că luând în considerație inacțiunea și lipsa interesului din partea pârâtului de a-i oferi un răspuns adecvat la cererea prealabilă înaintată, consideră că doar prin instanța de judecată își poate apăra drepturile lezate prin dispoziția nr. 99-dc din 28 februarie 2018.

Reclamanta a solicitat admiterea acțiunii, abrogarea alin. (2) din punctul 2 al dispoziției Primarului Interimar al mun. Chișinău nr. 99-dc din 28 februarie 2018, ce se referă la acordarea premiului anual în mărime de 5 la sută din salariu anual total, calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017 subsemnatei, ca fiind ilegal și neîntemeiat, completarea punctului 1 al dispoziției Primarului Interimar al mun. Chișinău nr. 99-dc din 28 februarie 2018, încasarea de la pârât în beneficiul reclamantei a dobânzii de întârziere în mărime de 137, 52 lei, și a cheltuielilor de judecată pe care le va suporta reclamantul cu acest proces de judecată.

Prin hotărârea din 06 martie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Aliona Berdilă împotriva Primarului interimar al municipiului Chișinău Silvia Radu privind anularea alin. (2) din punctul 2 al dispoziției Primarului Interimar al mun. Chișinău nr. 99-dc din 28 februarie 2018, completarea punctului 1 al dispoziției Primarului Interimar al mun. Chișinău nr. 99-dc din 28 februarie 2018, încasarea dobânzii de întârziere în mărime de 137, 52 lei, și a cheltuielilor de judecată.

Prin decizia din 26 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis apelul declarat de Aliona Berdilă s-a casat hotărârea din 06 martie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, și s-a emis o decizie nouă prin care s-a admis cererea de

chemare în judecată depusă de Aliona Berdilă împotriva Primarului interimar al municipiului Chișinău Silvia Radu privind contestarea actului administrativ, încasarea dobânzii de întârziere și a cheltuielilor de judecată, s-a anulat, ca fiind ilegal, alin. (1) din pct. 2 din dispoziția Primarului interimar Silvia Radu nr. 99-dc din 28 februarie 2018, „Cu privire la acordarea de premii anuale funcționarilor publici din cadrul preturilor de sector, direcțiilor generale și direcțiilor” prin care s-a acordat reclamantei Berdilă Aliona premiul anual în mărime de 5 la sută din salariul anual calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017, s-a obligat Primarul General al mun. Chișinău să acorde reclamantei Alionei Berdilă premiul anual în mărime de 10 la sută din salariul anual total, calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că conform dispoziției nr. 99-dc din 28 februarie 2018, cu privire la acordarea de premii anuale funcționarilor publici din cadrul preturilor de sector, direcțiilor generale și direcțiilor, în scopul aprecierii activității desfășurate în anul 2017 și stimulării funcționarilor publici a fost calculat premiul anual în mărime de 10 la sută din salariul anual total calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017. Prin aceeași dispoziție funcționarului public - reclamantei Aliona Berdilă i-a fost acordat premiu anual în mărime de 5 la sută din salariul anual total, calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017. Nefiind de acord cu dispoziția menționată, în partea ce o privește, la 19 martie 2018, Aliona Berdilă s-a adresat Primarului interimar al mun. Chișinău, d-nei Silvia Radu cu o cerere prealabilă nr. B-2937/18, invocând că dispoziția contestată este parțial ilegală. Ulterior, la data de 20 martie 2018 și 08 noiembrie 2018 Aliona Berdilă a expediat către Inspectoratul de Stat al Muncii pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale cererea nr. 385, solicitând verificarea legalității prevederilor dispoziției nr. 99-dc din 28 februarie 2018, emisă de Primarul mun. Chișinău, Silvia Radu, ce ține de acordarea premiului în mărime de 5 % din salariul anual total, calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017. Prin răspunsul nr. B-1486/18 din 30 noiembrie 2018, Inspectoratul de Stat al Muncii a stabilit că în anul 2017 reclamanta nu a fost sancționată disciplinar și respectiv nu a existat temeii pentru diminuarea cuantumului premiului nominalizat. Pentru încălcările depistate, conducerii Primăriei i-a fost înmănat proces-verbal de control, cu prescripția de a efectua recalcul la premiul anual pentru anul 2017.

Instanța de apel a reținut că în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea nr. 48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, premiul anual poate fi redus sau anulat în cazul funcționarilor publici care au fost sancționați disciplinar în anul pentru care se face premiarea. Din răspunsul Inspectoratului de Stat al Muncii nr. B-1486/18 din 30 noiembrie 2018, urmează că în anul 2017 Aliona Berdilă nu a fost sancționată disciplinar, și respectiv nu a existat temeii pentru diminuarea cuantumului premiului nominalizat. Iar, pentru încălcările depistate, conducerii Primăriei i-a fost înmănat proces-verbal de control, cu prescripția de a efectua recalcul la premiul anual pentru anul 2017.

Instanța de apel a remarcat că instanța de judecată poate anula actul administrativ în tot sau în parte numai în cazul în care acesta se plasează sub incidența reglementărilor art. 26 alin. (1) al Legii nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 contenciosului administrativ, care prescrie condițiile de anulare și anume este ilegal

în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii – în contextul în care autorității publice i se poate imputa încălcarea principiului legalității, este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței – în cazul în care actul a fost emis sau adoptat de către autoritatea publică cu încălcarea competenței materiale sau teritoriale, este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite – actul nu a fost emis în forma stabilită, nu cuprinde elemente de formă care să confirme că actul a fost emis sau adoptat cu respectarea legii.

Instanța de apel a stabilit că Aliona Berdilă nu a fost sancționată disciplinar pe parcursul anului 2017, condiții în care nu se atestă nici un temei pentru reducerea cuantumului premiului anual de care aceasta beneficiază în condițiile legale precitate.

Instanța de apel a apreciat ca fiind ilegal alin. (1) din pct. 2 din dispoziția primarului interimar Radu Silvia nr. 99-dc din 28 februarie 2018, „Cu privire la acordarea de premii anuale funcționarilor publici din cadrul preturilor de sector, direcțiilor generale și direcțiilor” prin care s-a acordat reclamantei Aliona Berdilă premiul anual în mărime de 5 la sută din salariul anual calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017 și a obligat Primarul General al mun. Chișinău să acorde reclamantei Aliona Berdilă premiul anual în mărime de 10 la sută din salariul anual total, calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul 2017.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei enunțate, la 29 ianuarie 2020, Primarul General al mun. Chișinău a depus recurs împotriva deciziei din 26 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea parțială a deciziei instanței de apel cu emiterea în această parte a unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse de Aliona Berdilă.

În motivarea recursului recurentul Primarul General al mun. Chișinău a indicat că decizia instanței de apel este neîntemeiată și ilegală, deoarece instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante ale cauzei, iar concluziile, expuse în decizie, sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material și anume, nu au aplicat legea care trebuia să fie aplicată și a interpretat eronat unele prevederi legale.

Recurentul a menționat că în calitate sa de autoritate publică locală executivă, Primarul General al municipiului Chișinău, exercită atribuții prevăzute de legislația în vigoare sau încredințate de Consiliul municipal Chișinău.

Recurentul a specificat că conform prevederilor art.29, lit. c) al Legii nr. 436-XV1 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală primarul numește, stabilește atribuțiile și încetează raporturile de serviciu sau de muncă cu șefii de subdiviziuni, de servicii, de întreprinderi municipale din subordinea autorității administrației publice locale respective, personalul primăriei, conduce controlează activitatea acestora, contribuie la formarea și reciclarea profesională.

Recurentul Primarul General al mun. Chișinău a mai menționat că întru exercitarea atribuțiilor sale, conform prevederilor stabilite de legislația nominalizată supra, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual. Astfel, primarul conform competenței și atribuțiilor sale este în drept să emită astfel de acte. Art. 10 al Legii nr. 48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, stabilește expres că, „Premiul anual poate fi redus sau anulat în cazul funcționarilor publici care au fost sancționați disciplinar în anul pentru care se face premiarea. În cazul suspendării de către instanța de judecată a actului administrativ de sancționare

a funcționarului, premiul se va acorda în condițiile alin. (1). Pct. 8, alin. (2) al Hotărârii de Guvernului nr. 331 din 28 mai 2012 privind salarizarea funcționarilor publici, de asemenea se stabilește, că în scopul stimulării funcționarilor publici de a obține rezultate optime la nivel de subdiviziune structurală sau autoritate publică în care activează, conducătorilor autorităților publice specificate în anexa nr. 1 la Legea nr. 158- XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public care acordă dreptul la premiu anual, egal cu 10 % din salariul anual total, acordat proporțional cu timpul efectiv lucrat în anul respectiv. Premiul anual poate fi redus sau anulat în cazul funcționarilor publici care, pe parcursul anului pentru care se face premiarea, au fost sancționați disciplinar. În cazul suspendării de către instanța de judecată a actului administrativ de sancționare a funcționarului, premiul se va acorda în condițiile alineatului întâi al prezentului subpunct. Premiul anual se plătește în luna februarie a anului următor celui pentru care se face premiarea.

Prin urmare, recurentul consideră că autoritatea publică locală la emiterea actului administrativ contestat nu a încălcat careva prevederi legale, dar a acționat conform normelor stabilite de legislația în vigoare și necesităților curente, iar orice pretenție înaintată de reclamanta Aliona Berdilă este total neîntemeiată.

Intimata Aliona Berdilă nu și-a valorificat dreptul de a depune referință la recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău, deși după cum rezultă din avizul de primire, anexat la materialele cauzei, a recepționat copia cererii de recurs motivate depuse de Primarul General al mun. Chișinău (f.d. 153, vol. I).

Examinând admisibilitatea cererii de recurs, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

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

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 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.

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. 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.

Luând în considerare că recurentul Primarul General al mun. Chișinău a

recepționat decizia recurată la data de 09 ianuarie 2020, fapt ce se confirmă prin dovada trimiterii poștale DS2035945516AS (f.d.138,vol.I) și a depus recurs împotriva deciziei din 26 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău la data de 29 ianuarie 2020, adică în termen de 30 de zile de la recepționarea deciziei recurate, completul ajunge la concluzia că recurentul Primarul General al mun. Chișinău s-a conformat prevederilor legale, încadrându-se în termenul de depunere a recursului prevăzut de art. 245 alin. (1) din Codul administrativ.

Examinând temeiurile recursului depus de Primarul General al mun. Chișinău în raport cu materialele cauzei civile, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) Cod 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) Cod 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) Cod de procedură civilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Astfel, argumentele invocate în recursul enunțat se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanța de apel, însă nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reiterează și faptul 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) Cod de procedură civilă.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII Cod 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.

În conformitate cu art. 432 alin. (4) Cod 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 Cod de procedură civilă, însă, din recursul declarat 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 Primarul General al mun. Chișinău.

În conformitate cu art. 193, 195, 230 și 258 alin. (3) ale Codului administrativ și art. 270, 433 lit. a) și 440 alin. (1) ale Codului 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 Primarul General al municipiului Chișinău se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan