

## ÎNCHEIERE

24 iunie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Consiliul raional Călărași,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Valeriu Sava împotriva Consiliului raional Călărași, intervenient accesoriu Nicolae Rozembac cu privire la anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada lipsei forțate de la muncă și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 17 decembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-au respins apelurile declarate de către Consiliul raional Călărași, Nicolae Rozembac și s-a menținut hotărârea din 27 martie 2019 a Judecătoriei Strășeni, sediul central,

constată:

La 22 ianuarie 2018 Valeriu Sava a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Consiliului raional Călărași, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului raional Călărași nr. 05/27 din 21 decembrie 2017 „cu privire la eliberarea din funcție”, restabilirea în funcția de vicepreședinte al raionului și încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu, începând cu 21 decembrie 2017 până la data adoptării hotărârii judecătorești, precum și recuperarea prejudiciului moral în mărime de 50 000 lei.

În motivarea acțiunii Valeriu Sava a indicat că la 21 decembrie 2017 Consiliul raional Călărași a adoptat deciziile nr. 05/27 și nr. 05/287, cu privire la eliberarea sa din funcția de vicepreședinte a raionului Călărași și privind alegerea altui vicepreședinte al raionului.

Consideră că deciziile în cauză sunt vădit ilegale și abuzive, fiind rezultatul manifestării ostile față de personalitatea sa, campanie începută cu ceva timp înainte, de când este forțat să părăsească locul de muncă și să-și dea demisia, ori anterior s-a încercat același lucru prin mai multe decizii, adoptate în baza unor motive inventate și la insistența agresivă și adversară a aceluiași 16 consilieri.

A menționat că cererea grupului de consilieri nu a fost obiectul discuției la comisiile de specialitate și nu există o dispoziție a președintelui raionului privitor la

includerea acestei probleme în ordinea de zi a ședinței consiliului, or, neavând argumente în favoarea destituirii din funcție, pentru exercitarea necorespunzătoare a obligațiilor de funcție, consiliul, în mod urgent și vădit tendențios, totuși dispune soluția contestată, ca fiind vădit ilegală și abuzivă, fără anchetă de serviciu prealabilă, fără careva proiect de decizie pregătit și pus în discuție la comisiile de specialitate, fără existența unui raport respectiv potrivit legii privitor la problema în cauză.

Reclamantul consideră că deciziile contestate sunt ilegale și neîntemeiate, care-i afectează grav dreptul la muncă și alte drepturi patrimoniale.

Prin hotărârea din 14 iunie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul central s-a respins cererea de chemare în judecată depusă de către Valeriu Sava împotriva Consiliului raional Călărași cu privire la contestarea actului administrativ, restabilirea în funcție și încasarea salariului pentru lipsa forțată de la muncă ca fiind neîntemeiată. (f.d. 84, 92-98, vol. I)

Prin decizia din 21 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău s-a admis apelul declarat de către Valeriu Sava. S-a casat hotărârea din 14 iunie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul central emisă în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Valeriu Sava împotriva Consiliului raional Călărași cu privire la contestarea actului administrativ, restabilirea în funcție și încasarea salariului privind lipsa forțată de la muncă, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Judecătoria Strășeni, sediul central, în alt complet de judecători. (f.d. 134, 135-140, vol. I)

Prin încheierea din 22 ianuarie 2019 a Judecătoriei Strășeni, sediul central s-a atras în proces în calitate de intervenient accesoriu Nicolae Rozembac. (f.d. 153, vol. I)

Rejudecând cauza, Judecătoria Strășeni, sediul central prin hotărârea din 27 martie 2019 a admis parțial cererea de chemare în judecată depusă de către Valeriu Sava. A anulat decizia Consiliului raional Călărași nr. 05/27 din 21 decembrie 2017 „Cu privire la eliberarea din funcția deținută de către Valeriu Sava. L-a restabilit pe Valeriu Sava în funcția deținută anterior de vicepreședinte al raionului Călărași, începând cu data de 21 decembrie 2017. A încasat din contul Consiliului raional Călărași în beneficiul lui Valeriu Sava salariul pentru perioada lipsei forțate de la muncă 21.12.2017-27.03.2019 în sumă totală de 150 130,38 lei, prejudiciul moral în mărime de 15 000 lei, în rest pretențiile au fost respinse ca fiind neîntemeiate. A încasat din contul Consiliului raional Călărași în beneficiul statului taxa de stat în mărime de 4503,09 lei. A dispus executarea imediată a hotărârii în partea restabilirii la serviciu și încasării unui salariu mediu pentru absența forțată de la muncă. (f.d. 179, 190-193, vol. I)

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond Consiliul raional Călărași și Nicolae Rozembac au depus apel.

Prin decizia din 17 decembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău s-au respins apelurile declarate de către Consiliul raional Călărași, Nicolae Rozembac și s-a menținut hotărârea din 27 martie 2019 a Judecătoriei Strășeni, sediul central. (f.d. 4, 5-14, vol. II)

Instanțele au reținut că eliberarea vicepreședintelui raionului din funcție este reglementată de prevederile art. 5 alin. (5) al Legii nr. 768 din 02.02.2000 privind

statutul alesului local, art. 23 alin. (3) al Legii nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care stabilește că neexecutarea sau executarea necorespunzătoare de către persoana cu funcție de demnitate publică a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale, indiferent de prezența 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.

Deși, potrivit deciziei Consiliului raional Călărași nr. 05/27 din 21 decembrie 2017 Valeriu Sava a fost eliberat din funcția de vicepreședinte al raionului Călărași în legătură cu neîndeplinirea de către ultimul în deplină măsură a obligațiilor de serviciu, Consiliul raional Călărași nu a respectat prevederile art. 23 alin. (3) al Legii nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

În susținerea soluției sale instanțele au mai reținut că pentru aplicarea sancțiunii disciplinare Consiliul raional Călărași în calitate de angajator, până la concedierea lui Valeriu Sava din funcția de vicepreședinte al raionului Călărași, în legătură cu neîndeplinirea în deplină măsură a obligațiilor de serviciu, în mod obligatoriu urma să organizeze (inițieze) o anchetă de serviciu în cadrul căreia să constate și să descrie în mod clar toate abaterile disciplinare comise de funcționar, să-i solicite o explicație în formă scrisă și să-i aducă la cunoștință acestuia rezultatele anchetei de serviciu.

Totodată, instanțele au stabilit că Consiliul raional Călărași nu a prezentat careva probe concludente și pertinente care să ateste faptul că Valeriu Sava, pe parcursul exercitării funcției de vice-președinte al raionului Călărași, nu-și îndeplinea în deplină măsură obligațiile de serviciu sau a comis alte careva abateri disciplinare în legătură cu funcția exercitată, mai ales că prin decizia Consiliului raional Călărași nr. 05/22 din data de 21.12.2017 Valeriu Sava a fost premiat de angajator cu un premiu bănesc în sumă de 25% din salariu de funcție, or, în cazul în care acesta nu-și îndeplinea atribuțiile de serviciu, nu putea beneficia de un premiu bănesc.

Instanța de apel a calificat justă soluția instanței de fond, a încasat din contul Consiliului raional Călărași în beneficiul lui Valeriu Sava salariul pentru perioada lipsei forțate de la muncă pentru perioada 21.12.2017-27.03.2019, în sumă totală de 150 130,38 lei.

Instanțele au concluzionat că privarea ilicită a lui Valeriu Sava de posibilitatea de a munci și de a-și câștiga surse pentru întreținerea sa, i-au cauzat cert acestuia suferințe psihice, ce a constituit temei pentru repararea prejudiciului moral.

Nefiind de acord cu decizia instanței de apel, la 16 ianuarie 2020 și la 06 aprilie 2020 Consiliul raional Călărași a depus recurs, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 17 decembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care a respinge acțiunea depusă de către Valeriu Sava. (f.d. 17-21, 28-33, vol. II)

În motivarea recursului recurentul a indicat că decizia instanței de apel este ilegală și neîntemeiată reieșind din faptul, că instanța de apel eronat a respins apelul declarat de către Consiliul raional Călărași, examinând formal, fără a clarifica care

circumstanțe sunt relevante pentru prezenta cauză, a adoptat o soluție neargumentată la modul convenit.

A menționat că funcția de vicepreședinte al raionului este o funcție de demnitate publică, regimul general al căreia, precum și statutul juridic al persoanei care ocupă această funcție, precum și alte raporturi ce decurg din exercitarea funcției de demnitate publică, sunt reglementate de Legea nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, iar Consiliul raional Călărași la demiterea lui Valeriu Sava a respectat procedura prevăzută de lege.

La 21 mai 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Valeriu Sava și Nicolae Rozembac copia recursului declarat de către Consiliul raional Călărași împotriva deciziei din 17 decembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 41, vol. II).

Completul specializat relevă că Valeriu Sava și Nicolae Rozembac au recepționat copia recursului expediat, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la materialele dosarului (f.d. 43, 44, vol. II).

La 02 iunie 2020 Valeriu Sava a depus referință, solicitând declararea recursului depus de către Consiliul raional Călărași inadmisibil. (f.d. 45-50, vol. II)

Efectuând controlul judiciar al hotărârilor contestate prin prisma argumentelor expuse în recurs și în referință, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova. În conformitate cu art. 257 alin. (1) al Codului administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258, alin. (3) al Codului 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. Decizia instanței de apel a fost pronunțată după intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Legalitatea procedurilor, care au urmat după punerea în aplicare a Codului administrativ, se vor verifica prin prisma Codului administrativ și aici instanța de recurs cu referire la termenul de depunere a recursului reține că conform art. 245, alin. (1) din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 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.

Conform art. 245, alin. (2) din Codul administrativ 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 decizia Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 17 decembrie 2019, în prezența reprezentantului Consiliului raional Călărași (f.d. 2-3, vol. II), iar la 16 ianuarie 2020 Consiliul raional Călărași a declarat recurs, Completul ajunge la concluzia că recurentul s-a conformat prevederilor legale prevăzute la art. 245 din Codul administrativ și a depus recursul în termen.

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.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea *Helmerts c. Suediei* 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurent este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, 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 către Consiliul raional Călărași se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

Judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh