

Dosarul nr.3ra-914/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – I. Secrieru

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – M. Anton, V. Cotorobai, A. Bostan

ÎNCHEIERE

30 septembrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Victor Burduh
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Primarul General al municipiului Chișinău,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Oleg Rațoi împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, terți Pretura Botanica, mun. Chișinău, Ion Diacon și Boris Prepelița cu privire la anularea dispoziției, restabilirea în funcție, repararea prejudiciului material și moral,

împotriva deciziei din data de 26 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău prin care s-a respins apelul declarat de către Primarul General al municipiului Chișinău, s-a menținut hotărârea din data de 08 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 01 iulie 2019 Oleg Rațoi a depus în instanța de judecată acțiunea în contencios administrativ împotriva Primarului General al mun. Chișinău, terți Pretura Botanica, mun. Chișinău și Ion Diacon, prin care a solicitat anularea dispoziției nr.206-de din data de 24 mai 2019 cu privire la eliberarea lui Oleg Rațoi din funcția de pretor al sectorului Botanica, restabilirea în funcția de pretor al sectorului Botanica, încasarea salariului pentru lipsă forțată de la serviciu din data de 24 mai 2019 până la restabilirea în funcție și repararea prejudiciului moral în mărime de 20 000 lei.

În motivarea acțiunii Oleg Rațoi a indicat că în baza dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr. 441/2-de din 21 iulie 2017 a fost numit în funcție de pretor al sectorului Botanica, mun. Chișinău, începând cu data de 18 iulie 2017.

La 28 noiembrie 2018 Primarul General interimar al mun. Chișinău a semnat dispoziția nr.489/1-de, prin care Oleg Rațoi a fost eliberat din funcție, în temeiul cererii de demisie.

Prin hotărârea din data de 21 mai 2019 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani s-a anulat dispoziția nr.489/1-de din 28 noiembrie 2018 și dispoziția nr.490-de din 03 decembrie 2018 cu privire la numirea lui Ion Diacon în funcția de pretor al sectorului Botanica și s-a dispus restabilirea reclamantului la serviciu.

Primarul General interimar al mun. Chișinău prin dispoziția nr.205-de din data de 24 mai 2019, în scopul executării hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a dispus restabilirea lui Oleg Rațoi în funcția de pretor al sectorului Botanica din 03

decembrie 2018. Totodată, prin dispoziția nr.206-de din data de 24 mai 2019 s-a dispus eliberarea lui Oleg Rațoi din funcția de pretor al sectorului Botanica începând cu data de 24 mai 2019.

În opinia reclamantului dispoziția nr.206-de din data de 24 mai 2019 de eliberare din funcție este ilegală, menționând că persoanele cu funcții de demnitate publică sunt numite pe un mandat de 4 ani, în cazul său mandatul nu a expirat, de asemenea dispoziția contestată nu conține temeiul de eliberare de funcție.

Oleg Rațoi a susținut că Primarul General interimar al mun. Chișinău prin emiterea deciziei nr.205-de din data de 24 mai 2019, de fapt, a mimat restabilirea sa la serviciu, ori tot în aceeași zi l-a eliberat.

În susținerea pretenției cu privire la încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu reclamantul a invocat prevederile art.90 din Codul muncii.

Prin încheierea protocolară din data de 09 septembrie 2019 în calitate de terț a fost atras Boris Prepelița, care deține funcția de pretor al sectorului Botanica, mun. Chișinău. (f.d. 59, vol.I)

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani prin hotărârea din data de 08 octombrie 2019 a admis parțial cererea de chemare în judecată înaintată de către Oleg Rațoi, a anulat dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 206-de din 24 mai 2019 cu privire la eliberarea lui Oleg Rațoi din funcția de pretor al sectorului Botanica, l-a restabilit în funcția de pretor al sectorului Botanica, mun. Chișinău, a obligat Primarul General interimar al mun. Chișinău să-i achite lui Oleg Rațoi salariul pentru absența forțată de la muncă pentru perioada 24 mai 2019–08 octombrie 2019, a încasat de la Primarul General interimar al mun. Chișinău în beneficiul lui Oleg Rațoi prejudiciul moral în sumă de 12 000 (doisprezece mii) lei. În rest, a respins cererea de chemare în judecată. (f.d.73,76-84, vol.I)

La 17 octombrie 2019, Primarul General al mun. Chișinău, în termen, a declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 08 octombrie 2019. (f.d. 86,98-105, vol.I)

Prin decizia din data de 26 iunie 2020 Curtea de Apel Chișinău a respins apelul declarat de către Primarul General al municipiului Chișinău, a menținut hotărârea din data de 08 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, (f.d. 219,220-236, vol.I)

În consolidarea soluțiilor sale instanțele de judecată au menționat că Oleg Rațoi anterior prezentului litigiu, la 10 iunie 2019, a depus în instanța de judecată acțiune având aceleași solicitări. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 14 iunie 2019 a fost declarată inadmisibilă, care prin decizia Curții de Apel Chișinău din 16 septembrie 2019 a fost casată cu restituirea cauzei la rejudecare. La 25 septembrie 2019 Oleg Rațoi a renunțat la acțiunea depusă la 10 iunie 2019 pe motiv că pe rolul aceleiași instanțe se afla la examinare prezenta acțiune la o etapă de examinare mai avansată.

Prin încheierea din 30 septembrie 2019 a fost admis renunțul la acțiune formulat de Oleg Rațoi, procesul civil în cauza intentată la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oleg Rațoi împotriva Primarului General interimar al mun. Chișinău, terții Pretura Botanica, mun. Chișinău, Ion Diacon și Boris Prepelița privind anularea dispoziției nr. 206-de din 24 mai 2019, restabilirea în funcție, repararea prejudiciului material și moral a fost încetat.

Instanțele de judecată au respins argumentul Primarului General al mun. Chișinău cu privire la declararea acțiunii inadmisibilă din motivul existenței unei încheieri de încetare a procesului în legătură că reclamantul a renunțat la acțiune, ori la data înaintării prezentei acțiuni nu exista o încheiere judecătorească prin care să fi fost dispusă încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune. Mai mult, pentru a evita existența a două litigii cu participarea acelorași părți cu același obiect și aceleași cerințe, Oleg Rațoi a solicitat renunțarea la acțiunea, care deși a fost depusă anterior acesteia, se afla la o etapă mai incipientă față de prezenta acțiune urmare a declarării inadmisibilității și casării acesteia ulterior de Curtea de Apel Chișinău.

De asemenea, instanțele de judecată au respins și argumentul Primarului General al mun. Chișinău precum că acțiunea lui Oleg Rațoi în partea pretenției privind repararea prejudiciului material și moral cauzat urmează a fi declarată inadmisibilă din motiv că nu a fost respectată procedura prealabilă, menționând că la caz obiectul acțiunii este complex, adică constituit din mai multe capete de cerere, printre ele fiind și repararea prejudiciului ca un capăt de cerere subsecvent pretenției cu privire la anularea dispoziției de eliberare din funcție și restabilirea în funcția deținută anterior, prin urmare acțiunea se va adresa direct în instanță, nefiind necesară respectarea procedurii prealabile de soluționare a pretențiilor subsecvente.

Cu referire la fondul cauzei instanțele de judecată au concluzionat că pretenția lui Oleg Rațoi cu privire la anularea dispoziției Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 206-de din 24 mai 2019 cu privire la eliberarea lui Oleg Rațoi din funcția de pretor al sectorului Botanica este întemeiată, deoarece dispoziția contestată nu conține temeiul de eliberare a lui Oleg Rațoi din funcția de pretor al sectorului Botanica, iar simpla invocare a articolului ce stipulează faptul că mandatul demnitarului poate înceta înainte de termen, fără invocarea temeiului pe fond este insuficientă și contrară valabilității actului administrativ.

Prin urmare, instanțele de judecată au menționat că actul administrativ individual contestat a fost emis în lipsa inițierii unei proceduri administrative, indicând că motivarea actelor administrative defavorabile trebuie să conțină obligatoriu o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

La caz, din conținutul dispoziției contestate se reține că acesta conține doar o enumerare a normelor de drept ce dă posibilitatea și confirmă atribuția primarului de a acționa în acest sens, fără să se indice temeiurile de fapt pentru aceasta.

De asemenea, au mai concluzionat că la caz, dreptul discreționar al autorității nu poate fi reținut, ori acest drept discreționar implică soluția/efectele actului administrativ, adică autoritatea poate să-l aleagă din mai multe soluții, dar nu implică dreptul de a acționa într-un anumit mod. Adică, emiterea actului contestat la caz, nu poate fi reținut ca valabil prin prisma exercitării dreptului discreționar.

Urmare a constatării eliberării din funcție a lui Oleg Rațoi în baza unui act administrativ emis contrar prevederilor legale, instanțele de judecată au conchis că fiind întemeiate și pretențiile cu privire la restabilirea în funcția de pretor al sectorului Botanica, mun. Chișinău și încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu pentru toată perioada respectivă, în mărime nu mai mică decât un salariu mediu.

Cu referire la pretenția lui Oleg Rațoi cu privire la repararea prejudiciului moral, instanțele de judecată în baza art. 90 din Codul muncii au reținut că aceasta este parțial

întemeiată, ori cauzarea unui prejudiciu moral de către Primarul General interimar al mun. Chișinău este indubitabilă, prin maniera de acționare și anume emiterea a două acte administrative concomitent, adică de restabilire în funcție în scopul executării unei hotărâri judecătorești și imediat de eliberare din funcție, acțiuni ce l-a lipsit de dreptul de a munci ceea ce cauzează un disconfort moral și implică un prejudiciu în acest sens.

Astfel, suma dispusă spre încasare în mărime de 12 000 lei este una echitabilă, proporțională și corespunde criteriului stabilit de prevederile art. 90, alin. (2), lit. c) din Codul muncii.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Primarul General al mun. Chișinău prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi hotărâri privind declararea acțiunii inadmisibile sau respingerea ca fiind neîntemeiată. (f.d. 245, vol.I)

În motivarea recursului Primarul General interimar al mun. Chișinău a indicat că instanțele de judecată au stabilit incomplet circumstanțele de fapt care au importanță pentru justa soluționare a cauzei și care a avut ca efect aplicarea eronată a normelor de drept material.

Primarul General interimar al mun. Chișinău a susținut că cererea de chemare în judecată nu întrunește condițiile prevăzute pentru admisibilitatea acesteia, indicând că există deja o încheierea judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că Oleg Rațoi a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept.

De asemenea, a mai indicat că la materialele cauzei nu este prezentată cererea prealabilă în partea ce ține de încasarea prejudiciului material și moral, ori Codul administrativ nu prevede că această pretenție nu se încadrează în procedura de examinare a cererii prelabile.

Cu referire legalitatea dispoziției de eliberare din funcție a lui Oleg Rațoi, Primarul General interimar al mun. Chișinău a menționat că aceasta a fost emisă de organul competent, conform legislației în vigoare și cu respectarea procedurii stabilite.

În conformitate cu art. 245 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.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 26 iunie 2020, notificată Primarului General al mun. Chișinău, la 04 august 2020. (f.d.239, vol.I)

Primarul General al mun. Chișinău în conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ a depus recursul nemotivat la 24 iulie 2020 și recursul motivat la 02 septembrie 2020, respectând astfel termenele procedurale.

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 menționează 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 Helmers 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 Primarul General al mun. Chișinău, 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 Primarul General al municipiului Chișinău, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca- Doneva

judecătorii

Victor Burduh

Maria Ghervas