

Dosarul nr. 3ra-141/21

Prima instanță: Curtea de Apel Bălți (jud: A. Gheorghieș, A. Ciobanu, E. Bejenaru)

DECIZIE

10 februarie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Nina Vascan
Galina Stratulat
Iurie Bejenaru

examinând recursul depus de Cazacu Rodion, reprezentat de avocatul Cernomoreț Sergiu,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Cazacu Rodion împotriva Consiliului raional Ocnîța cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva hotărârii din 27 octombrie 2020 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost respinsă acțiunea ca neîntemeiată,

c o n s t a ț ă:

La 26 februarie 2020, Cazacu Rodion a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului raional Ocnîța cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că la data de 14 ianuarie 2020, a fost emis ordinul Direcției Învățământ Ocnîța nr. 14 p privind preavizarea sa în legătură cu reducerea numărului de personal al Serviciului de Asistență Psihopedagogică al Direcției Învățământ Ocnîța.

A menționat că la baza emiterii ordinului sus-enunțat, s-a făcut referire la decizia Consiliului raional Ocnîța nr. 6/7 din 24 decembrie 2019 cu privire la modificarea deciziei nr. 4/4 din 22 noiembrie 2016 „Cu privire la aprobarea organigramei, structurii și statelor de personal ale subdiviziunilor din subordine a Consiliului raional”.

A relatat că la data de 16 ianuarie 2020, a fost chemat pentru a i se aduce la cunoștință ordinul nr. 14 p din 14 ianuarie 2020, dar pe motiv că nu i s-a oferit conținutul integral al ordinului și a deciziei Consiliului raional Ocnîța, a refuzat să-l semneze.

Ulterior, a făcut cunoștință cu conținutul ordinului nr. 14 p din 14 ianuarie 2020 al Direcției Învățământ Ocnîța, iar decizia Consiliului raional Ocnîța nr. 6/7 din 24 decembrie 2019 nu i-a fost adusă la cunoștință, menționându-se că poate fi găsită pe internet.

A specificat că decizia Consiliului raional Ocnîța nr. 6/7 din 24 decembrie 2019 face trimitere la Statele de personal a Direcției Învățământ Ocnîța, precum și Serviciile de pe lângă direcția învățământ, astfel încât este prevăzut că: Serviciul Asistență

Psihopedagogică va fi compus din: Șef serviciu – 1; Psiholog -1; Pedagog învățământ primar și secundar general – 1; Logoped -1. Total Serviciul Asistență psihopedagogică” - 4.

În contextul dat, a explicat că prin indicarea statelor de personal în Decizia Consiliului raional Ocnița nr. 6/7 din 24 decembrie 2019, este exclusă funcția de șofer pe care o deține, fapt care afectează dreptul legitim la muncă.

Cu referire la prevederile pct. 24 din Regulament-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului raional/municipal de asistență psihopedagogică aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 732 din 16 septembrie 2013, a remarcat că activitatea Serviciului este asistată de șofer și personalul de deservire.

Prin urmare, a obiectat că decizia Consiliului raional Ocnița nr. 6/7 din 24 decembrie 2019 este în contradicție cu Hotărârea Guvernului nr. 732 din 16 septembrie 2013.

La fel a declarat că prin Decizia Consiliului raional Ocnița nr. 6/9 din 24 decembrie 2019 cu privire la aprobarea bugetului raional Ocnița pe anul 2020, a fost aprobat bugetul raional pentru raionul Ocnița, astfel încât la Anexa nr. 7 la decizia este stabilit efectivul limită al statelor de personal din instituțiile publice finanțate de la bugetul raional pe anul 2020.

În contextul dat, a accentuat că la pct. 35 al deciziei sus-menționate, este stabilit efectivul de personal/unități al Serviciului asistență psihopedagogică în număr de 6,50 unități, fapt ce vine în contradicție cu prevederile deciziei Consiliului raional Ocnița nr. 6/7 din 24 decembrie 2019, în care se stabilesc statele de personal pentru Serviciul de asistență Psihopedagogică - în număr de 4 unități.

A mai specificat că lipsa surselor financiare pentru asigurarea funcționalității Serviciului de asistență Psihopedagogică nu este un temei în reducerea arbitrară a statelor de personal, având în vedere că la aprobarea bugetului raional Ocnița pentru anul 2020, s-a constatat că fondul de educație incluzivă constituie 1395,3 mii lei, inclusiv 28 mii lei din soldul neutilizat din anul 2019, care se repartizează școlilor.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor pct. 19, 24 din Regulament-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului raional/municipal de asistență psihopedagogică aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 732 din 16 septembrie 2013, art. 14 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006.

A solicitat anularea parțială a deciziei Consiliului raional Ocnița nr. 6/7 din 24 decembrie 2019 „Cu privire la aprobarea organigramei, structurii și statelor de personal ale subdiviziunilor Consiliului raional” în partea ce ține de textul „Serviciile de pe lângă direcția învățământ: Serviciul Asistență Psihopedagogică va fi compus din: Șef serviciu – 1; Psiholog -1; Pedagog învățământ primar și secundar general – 1; Logoped -1. Total „Serviciul Asistență psihopedagogică” – 4” și anularea ordinului nr. 14 p din 14 ianuarie 2020 privind preavizarea lui Cazacu Rodion în legătură cu reducerea numărului de personal al Serviciului de Asistență Psihopedagogică al Direcției Învățământ Ocnița a Consiliului raional Ocnița.

Prin încheierea din 23 aprilie 2020 a Judecătoriei Edineț, sediul Central, a fost dispusă separarea într-o cauză de contencios administrativ aparte pretenția reclamantului Cazacu Rodion împotriva Consiliului raional Ocnița privind anularea actului administrativ, deciziei Consiliului raional Ocnița nr. 6/7 din 24 decembrie 2019 „Cu privire la aprobarea organigramei, structurii și statelor de personal ale subdiviziunilor din

subordinea Consiliului raional”, fiind transmisă cauza de contencios administrativ separată după competență la Curtea de Apel Bălți.

Prin hotărârea din 27 octombrie 2020 a Curții de Apel Bălți, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Cazacu Rodion împotriva Consiliului raional Ocnîța cu privire la anularea parțială a deciziei Consiliul raional Ocnîța nr. 6/7 din 24 decembrie 2019 „Cu privire la aprobarea organigramei, structurii și statelor de personal ale subdiviziunilor din subordine a Consiliului raional”.

La 25 noiembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Cazacu Rodion, reprezentat de avocatul Cernomoreț Sergiu a depus recurs împotriva hotărârii din 27 octombrie 2020 a Curții de Apel Bălți.

La 15 ianuarie 2021, Cazacu Rodion, reprezentat de avocatul Cernomoreț Sergiu a depus motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu hotărârea instanței de apel, considerând-o neîntemeiată prin faptul că au fost aplicate eronat normele de drept material, precum și nu a fost apreciată starea de fapt reieșind din toate circumstanțele și probele prezentate la materialele cauzei.

A menționat că prin indicarea statelor de personal în decizia Consiliului raional Ocnîța nr. 6/7 din 24 decembrie 2019, este exclusă funcția de „șofer” pe care o deține.

Având în vedere prevederile pct. 24 din Regulament-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului raional/municipal de asistență psihopedagogică aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 732 din 16 septembrie 2013, a evidențiat că acesta indică expres că activitatea Serviciului este asistată de șofer și personalul de deservire.

În acest context a susținut că prin prisma ierarhiei actelor normative, reiese că decizia Consiliului raional Ocnîța nr. 6/7 din 24 decembrie 2019 este în contradicție cu Regulament-cadru sus-enunțat, iar instanța a interpretat eronat prevederile acestuia, bazându-se pe faptul că are statut de recomandare.

A mai afirmat că prin decizia Consiliului raional Ocnîța nr. 6/9 din 24 decembrie 2019 cu privire la aprobarea bugetului raional Ocnîța pe anul 2020, a fost aprobat bugetul raional pentru raionul Ocnîța, astfel încât în Anexa nr. 7 la decizia este stabilit efectivul limită al statelor de personal din instituțiile publice finanțate din bugetul raional pe anul 2020.

Prin urmare la pct. 35 al deciziei sus-menționate, este stabilit efectivul de personal/unități al Serviciului asistență psihopedagogică în număr de 6,50 unități, fiind în discordanță cu prevederile deciziei Consiliului raional Ocnîța nr. 6/7 din 24 decembrie 2019, în care se stabilesc statele de personal pentru Serviciul de asistență Psihopedagogică în număr de 4 unități.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii din 27 octombrie 2020 a Curții de Apel Bălți cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

Prin referințe din 18 ianuarie 2021 și 2 februarie 2021, intimatul Consiliul raional Ocnîța a solicitat declararea inadmisibilă a recursului depus de Cazacu Rodion, reprezentat de avocatul Cernomoreț Sergiu.

Potrivit art. 191 alin. (5) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curții de apel.

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.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) Cod 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, iar conform alin. (2) al aceluiași articol, 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.

Curtea de Apel Bălți a pronunțat hotărârea contestată la 27 octombrie 2020. Astfel, recursul nemotivat depus la 25 noiembrie 2020, este în termen.

Totodată, actele cauzei atestă că hotărârea Curții de Apel Bălți a fost notificată reprezentantului recurentului prin poștă cu scrisoare recomandată cu aviz de recepție în data de 16 decembrie 2020 (f. d. 82). Prin urmare, motivarea recursului a fost prezentată la 15 ianuarie 2021, în termen.

Prin încheierea din 27 ianuarie 2021 a Curții Supreme de Justiție recursul depus de Cazacu Rodion, reprezentat de avocatul Cernomoreț Sergiu a fost numit pentru examinare în complet din 5 judecători.

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

În speță, Colegiul nu consideră oportun de a cita participanții la proces și reprezentanții acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurentului au fost expuse cu suficientă claritate.

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 recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins, cu menținerea hotărârii curții de apel ca instanța de fond din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.

Totodată, conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Iar potrivit art. 194 alin. (1) și (2) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. 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.

La rândul său, aplicabile litigiului sunt și prevederile art. 244 alin. (2) în coroborare cu art. 231 alin. (2) Cod administrativ, conform cărora pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La acest capitol, Colegiul reține și prevederile art. 219 alin. (1) – (3) Cod administrativ, potrivit cărora instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată

indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

După cum denotă actele cauzei, prin decizia Consiliului raional Ocnîța nr. 6/7 din 24 decembrie 2019, a fost aprobată modificarea Deciziei nr. 4/4 din 22 noiembrie 2016 cu privire la aprobarea organigramei, structurii și statelor de personal ale subdiviziunilor din subordine a Consiliului raional, conform anexelor 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, părți componente ale Deciziei nr. 6/7 din 24 decembrie 2019.

Este cert și faptul că în Anexa nr. 7 la decizia 6/7 din 24 decembrie 2019 se găsește Anexa nr. 9 la decizia Consiliului raional Ocnîța nr. 4/4 din 22 noiembrie 2016 și anume Statele de personal ale Direcției Învățământ și Serviciile de pe lângă Direcția Învățământ a Consiliului raional Ocnîța.

În contextul dat, potrivit Anexei nr. 7 din Decizia 6/7 din 24 decembrie 2019, Serviciul „Asistență psihopedagogică” dispune de următoarele unități de personal: Șef serviciu -1; Psiholog -1; Pedagog învățământ primar și secundar general – 1; Logoped -1. Total Serviciul „Asistență psihopedagogică” - 4”.

Nefiind de acord cu conținutul Anexei nr. 7 al Deciziei 6/7 din 24 decembrie 2019 în ce privește statele de personal ale Serviciul „Asistență psihopedagogică”, din considerentul că a fost exclusă unitatea de șofer, pe care o deținea, Cazacu Rodion a înaintat prezenta cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului raional Ocnîța, prin care a solicitat anularea parțială a actului administrativ normativ și anume decizia Consiliului raional Ocnîța nr. 6/7 din 24 decembrie 2019 „Cu privire la aprobarea organigramei, structurii și statelor de personal ale subdiviziunilor Consiliului raional” în partea ce ține de textul „Serviciile de pe lângă direcția învățământ: Serviciul Asistență Psihopedagogică va fi compus din: Șef serviciu – 1; Psiholog -1; Pedagog învățământ primar și secundar general – 1; Logoped -1. Total „Serviciul Asistență psihopedagogică” – 4”.

Fiind investită cu judecarea cauzei, Curtea de Apel Bălți ca instanța de fond a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii și respingerii acesteia ca fiind neîntemeiată.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că soluția adoptată de instanța de apel ca instanța de fond este întemeiată, rezultată din interpretarea și aplicarea corectă a normelor de drept material și procedural, cu examinarea obiectivă a circumstanțelor pricinii, fapt ce impune menținerea acesteia.

În susținerea poziției enunțate, instanța de recurs menționează că potrivit art. 12 din Codul administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. e) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

În speța dedusă judecării, în care obiect al examinării îl constituie anularea parțială a deciziei Consiliului raional Ocnîța cu privire la aprobarea statelor de personal, prezintă relevanță prevederile art. 43 alin. (1) lit. a) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, conform căruia pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea stabilite la art. 4 alin. (2) din

Legea privind descentralizarea administrativă, consiliul raional aprobă organigrama și statele de personal ale aparatului președintelui raionului, ale direcțiilor și ale altor subdiviziuni subordonate consiliului raional, precum și suma totală a cheltuielilor necesare pentru asigurarea activității lor.

Potrivit pct. 3 din Regulament-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului raional/municipal de asistență psihopedagogică aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 732 din 16 septembrie 2013, Serviciul constituit la nivel de raion/municipiu elaborează propriul regulament, care este aprobat de Subdiviziunea raională/municipală cu atribuții în domeniul învățământului.

La caz se reține că Direcția Învățământ și Serviciul de asistență psihopedagogică reprezintă subdiviziuni subordonate Consiliului raional Ocnița.

Raportând la caz cadrul legal enunțat și reieșind din constatările sus-menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, instanța de apel ca instanța de fond corect a reținut că Regulamentul-cadru servește drept model pentru elaborarea propriului regulament, respectiv Serviciul de asistență psihopedagogică din raionul Ocnița nu urmează obligatoriu să dețină toate posturile indicate în Regulamentul-cadru.

Ca urmare, se constată a fi lipsite de suport mențiunile recurentului precum că pct. 24 din Regulamentul-cadru sus-enunțat, prevede expres că activitatea Serviciului este asistată de șofer, or Statele de personal ale Serviciilor raionale/municipale de asistență psihopedagogică din Republica Moldova nu sunt identice, componența acestora se stabilește în dependență de necesitățile din unitățile administrativ-teritoriale și mijloacele financiare aprobate.

În acest sens, instanța de apel ca instanța de fond corect a reținut că Consiliul raional Ocnița în dependență de necesitățile comunității din unitatea administrativ-teritorială, cu respectarea prevederilor din Regulament-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului raional/municipal de asistență psihopedagogică aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 732 din 16 septembrie 2013, legal cu respectarea competenței, a modificat Statele de personal ale Serviciului de asistență psihopedagogică de pe lângă Direcția Învățământ a Consiliului raional Ocnița.

Mai mult ca atât, potrivit pct. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 732 din 16 septembrie 2013, instituirea Serviciului raional/municipal de asistență psihopedagogică, în subordinea Subdiviziunii raionale/municipale cu atribuții în domeniul învățământului de către consiliile raionale/municipale și Comitetului executiv al unității teritoriale autonome Găgăuzia, are statut de recomandare.

În același timp, nu pot fi reținute argumentele recurentului precum că prevederile Deciziei 6/7 din 24 decembrie 2019, în care se stabilesc statele de personal pentru Serviciul de asistență psihopedagogică - în număr de 4 unități sunt în contradicție cu prevederile Deciziei Consiliului raional Ocnița nr. 6/9 din 24 decembrie 2019 cu privire la aprobarea bugetului raional Ocnița pe anul 2020, astfel încât la Anexa nr. 7 este stabilit efectivul limită al statelor de personal din instituțiile publice finanțate de la bugetul raional pe anul 2020, iar la pct. 35 – Serviciul de asistență psihopedagogică, efectivul de personal/unități - 6.50.

Și acesta deoarece instanța de apel ca instanța de fond întemeiat a stabilit că au fost alocate surse pentru efectivul de personal/unități - 6.50 al Serviciului de asistență psihopedagogică, din considerentul că personalul urma fi disponibilizat cu respectarea

tuturor prevederilor legale inclusiv preîntâmpinarea cu două luni până la concediere, respectiv urmau a fi achitate salariile angajaților disponibilizați și indemnizațiile prevăzute de legislația în vigoare.

În baza acestor considerații, se constată că alte susțineri ale recurentului nu constituie temei de admitere a recursului, deoarece se combat cu cele invocate mai sus și se axează asupra circumstanțelor, care au fost constatate și elucidate pe deplin de către instanța de apel ca instanța de fond, având la bază cumulul de probe apreciate cu respectarea normelor de drept material și procedural.

În conexiunea celor relatate, instanța de recurs, prin prisma jurisprudenței CEDO și anume cauza Rebai și alții contra Franței din 25 februarie 1995, nr.26561/1995, unde Curtea a menționat că „... art. 6 § 1 al Convenției, nu 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”, consideră necesar de a respinge și alte argumente invocate în recurs, cu atât mai mult, că acestea nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural, respectiv, nu constituie temei de casare a hotărârii recurate.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea instanței de apel ca instanța de fond este întemeiată și legală, iar criticele formulate în recurs sunt nejustificate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și a menține hotărârea instanței de apel.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. a), art. 248 alin. (2) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se respinge recursul depus de Cazacu Rodion, reprezentat de avocatul Cernomoreț Sergiu.

Se menține hotărârea din 27 octombrie 2020 a Curții de Apel Bălți, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Cazacu Rodion împotriva Consiliului raional Ocnîța cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nina Vascan

Galina Stratulat

Iurie Bejenaru