

Dosarul nr. 3ra-447/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – M. Gandrabur

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – E. Palanciuc, I. Muruianu, A. Minciuna

ÎNCHEIERE

31 martie 2021

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 recursurilor depuse de către Ion Lichii, reprezentat de avocatul Gheorghe Avornic, precum și de Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către Natalia Ilașciuc împotriva Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, terț Ion Lichii cu privire la contestarea actului administrativ, suspendarea din funcție și dispunerea organizării unui concurs ce vizează funcția publică vacantă,

împotriva deciziei din 03 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul depus de către Natalia Ilașciuc, s-a casat integral hotărârea din 14 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o hotărâre nouă, prin care s-a admis acțiunea depusă de către Natalia Ilașciuc,

constată:

La 30 decembrie 2019, Natalia Ilașciuc a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței cu privire la contestarea actului administrativ, suspendarea din funcție și dispunerea organizării unui concurs ce vizează funcția publică vacantă.

În motivarea acțiunii a invocat că prin cererea nr. 4344 din 04 decembrie 2019 a solicitat să fie promovată în funcția publică de conducere a Direcției Control Metrologic a Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței.

Prin răspunsul Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței nr. 27/11-3763 din 17 decembrie 2019 a fost refuzată promovarea sa în funcția publică de conducere, solicitată prin cererea nr. 4344 din 04 decembrie 2019.

Reclamanta a considerat că Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței a obstrucționat dreptul la egalitatea de șanse și tratament a

tuturor persoanelor la angajare potrivit profesiei, la orientare și formare profesională.

Astfel, la 27 decembrie 2019, a depus cererea prealabilă nr. 4620, prin care a solicitat anularea ordinului nr. 202p din 05 decembrie 2019 privind promovarea lui Ion Lichii în funcția publică de șef al Direcției Control Metrologic a Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței; anunțarea petrecerii unui concurs echitabil și imparțial; emiterea actului administrativ individual privind admiterea/refuzul promovării în funcția publică conform cererii menționate, însă, până la depunerea acțiunii cererea prealabilă nu a fost examinată.

Reclamanta Natalia Ilașciuc a solicitat prin cererea de chemare în judecată anularea ordinului nr. 202p din 05 decembrie 2019, suspendarea din funcția publică de conducere a lui Ion Lichii, promovat în calitate de șef al Direcției Control Metrologic a Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, dispunerea organizării unui concurs cu privire la funcția publică vacantă – șef Direcție Control Metrologic a Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței.

Prin încheierea din 09 ianuarie 2020 a Judecătorei Chișinău, Râșcani, în temeiul art. 205 din Codul administrativ s-a atras în proces în calitate de terț Ion Lichii (vol. I, f.d. 16).

Prin hotărârea din 14 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Natalia Ilașciuc (vol. I, f.d. 68, 72-85).

La 24 iulie 2020, cu respectarea termenului de atac instituit la art. 232 din Codul administrativ, Ilașciuc Natalia a depus apel împotriva hotărârii din 14 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani (vol. I, f.d. 87, 93-98, 99).

Prin decizia din 03 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a admis apelul declarat de către Natalia Ilașciuc.

S-a casat hotărârea din 14 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o hotărâre nouă, prin care s-a admis acțiunea depusă de către Natalia Ilașciuc.

S-a anulat ordinul Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței nr. 202p din 05 decembrie 2019.

S-a obligat Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței să dispună organizarea unui concurs cu privire la funcția publică vacantă – șef Direcție Control Metrologic subdiviziune a Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței.

În consolidarea soluției instanța de apel a reținut că inițial angajării unei persoane prin transfer, din cadrul unei alte instituții, angajatorul Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței urma să respecte consecutivitatea acțiunilor instituită la art. 28 alin. (2) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 și să examineze în mod primar cererile de promovare depuse de către angajații proprii.

Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, contrar prevederilor legale, a lăsat fără examinare cererea de promovare a Nataliei Ilașciuc, deși această cerere urma a fi examinată prioritar chestiunii de transfer a unei alte persoane.

Instanța de apel a notat că, prin omisiunea de a examina cererea de promovare a Nataliei Ilașciuc, autoritatea publică a admis arbitrariul în activitatea sa, deoarece nu și-a realizat competențele acordate în modul și în ordinea prevăzută de legislația în vigoare.

La 08 februarie 2021, Ion Lichii a depus la Curtea de Apel Chișinău, prin poștă electronică și prin intermediul oficiului poștal, recurs împotriva deciziei din 03 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău (vol. I, f.d. 147, 148-149, 150-151, 152).

La 15 februarie 2021, Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs împotriva deciziei din 03 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău (vol. I, f.d. 153-155).

La 02 și 03 martie 2021, Ion Lichii, reprezentat de avocatul Gheorghe Avornic, a depus la Curtea Supremă de Justiție și prin poștă electronică la Curtea de Apel Chișinău motivarea recursului împotriva deciziei din 03 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău (vol. I, f.d. 174, 178-182, vol. II, f.d. 6-10).

În motivarea recursului, în esență, a invocat că instanța de apel nu a cercetat starea de fapt în baza tuturor probelor din dosar, a admis doar declarațiile neprobate ale Nataliei Ilașciuc și nu a depus efort pentru determinarea tuturor circumstanțelor necesare pentru constatarea și aprecierea stării de fapt.

Recurentul a menționat că instanța de apel nu a ținut cont și nu a lăsat fără apreciere faptul că anterior promovării, la 03 decembrie 2019, între Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței și Ion Lichii a fost semnată o înțelegere cu privire la promovare, pentru că recurentul este unul din „angajații proprii” ai Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, din motiv că în perioada anilor 2013-2018 a activat în cadrul Agenției pentru Protecția Consumatorului, iar după reorganizarea acesteia a trecut la Agenția pentru Protecția Moralității, așteptând oportunitatea de a se reangaja la Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței.

La fel, Curtea de Apel Chișinău neîntemeiat a conchis că Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței avea obligația de a organiza concurs public pentru funcția ce a ocupat-o prin promovare, or, această concluzie contravine prevederilor art. 28 alin. (2) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008.

În opinia recurentului, această concluzie a instanței de apel intervine în mod arbitrar în dreptul său la promovare într-o funcție publică superioară pe care o ocupă după merit, precum și în dreptul la libertatea muncii.

Recurentul Ion Lichii, reprezentat de avocatul Gheorghe Avornic, a solicitat prin cererea de recurs casarea integrală a deciziei din 03 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău și menținerea hotărârii din 14 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

La 03 martie 2021, Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței a depus la Curtea Supremă de Justiție motivarea recursului împotriva deciziei din 03 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău (vol. II, f.d.40-45).

Argumentele recursului în esență se rezumă la reiterarea temeiurilor de fapt și de drept ale speței, suplimentar fiind invocat că instanța de apel a interpretat în mod eronat normele de drept material, în special art. 28 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008. Or,

din această normă rezultă că pentru ocuparea unei funcții prioritare se aplică promovarea și transferul, iar în cazul în care funcția încă nu a fost ocupată, angajatorul va organiza concurs.

Prin urmare, în condițiile speței, Agenția nu era obligată să organizeze concurs, deoarece l-a numit pe Ion Lichii în funcția de șef al Direcției Control Metrologic prin promovare și transfer, conform art. 28 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008. Cu atât mai mult că Ion Lichii a fost anterior angajat al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței.

Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței a remarcat că la promovarea în funcție a lui Ion Lichii, a făcut uz de dreptul său discreționar, considerând că acesta întrunește toate exigențele cerute pentru a ocupa funcția dată. Totodată, Agenția a ținut cont de faptul că în perioada în care Ion Lichii a activat în cadrul Agenției, acesta a deținut funcție de conducere. Respectiv, pe lângă competențele profesionale atestate prin numeroasele diplome naționale și internaționale, acesta deține competente și experiență managerială.

Recurenta Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței a solicitat prin cererea de recurs casarea integrală a deciziei din 03 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău și emiterea unei decizii noi, prin care să fie respinsă acțiunea depusă de către Natalia Ilașciuc, ca neîntemeiată.

Prin referința depusă la 30 martie 2021, intimata Natalia Ilașciuc a solicitat respingerea recursurilor depuse de către Ion Lichii și Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, cu menținerea deciziei din 03 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

Conform articolul 245 alin. (1) și (2) 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 Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 03 februarie 2021. La 08 și 15 februarie 2021, Ion Lichii și respectiv Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței au recurs nemotivat. La materialele cauzei lipsesc înscrisuri care ar demonstra faptul notificării recurenților decizia motivată a instanței de apel. Motivările recursurilor au fost depuse la 02 și 03 martie 2021.

În atare circumstanțe, completul ajunge la concluzia că recurenții s-au conformat prevederilor legale stipulate la art. 245 din Codul administrativ privind termenul de depunere a recursurilor.

Examinând temeiurile invocate în recursuri 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 le consideră drept inadmisibile, 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 din 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs notează 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 a statuat 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 cererile de recurs depuse de către recurenți sunt inadmisibile.

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:

Recursurile depuse de către Ion Lichii, reprezentat de avocatul Gheorghe Avornic, precum și de Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh