

Dosarul nr. 3ra-508/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul central(Secrieru Iraida)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Bostan A., Negru V., Dașchevici G.)

ÎNCHEIERE

23 iunie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca – Doneva
șt Victor Burduh
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Primarul General al mun. Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Mistreț Angelina împotriva Primarului general al mun. Chișinău, terț Pretura sectorului Centru mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ, restabilirea în funcția anterior deținută, încasarea prejudiciului material sub formă de despăgubire în mărimea salariului mediu pentru absență forțată de la muncă din data de 03 martie 2020 până la restabilirea în funcție și repararea prejudiciului moral în sumă de 20 000 lei,

împotriva deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 08 mai 2020, Mistreț Angelina a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului general al municipiului Chișinău, terț Pretura sectorului Centru mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru lipsă forțată de la serviciu, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, în conformitate cu dispoziția nr.358-dc din 26 iulie 2019 a Primarului General interimar al municipiului Chișinău cu privire la numirea dnei Mistreț Angelina în funcția de vicepreședinte al sectorului Centru, a fost numită în funcția de vicepreședinte al sectorului Centru mun. Chișinău.

Prin dispoziția nr.602/2-dc din 25 noiembrie 2019 a Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la încetarea mandatului Angelinei Mistreț din funcția de vicepreședinte al sectorului Centru, a fost încetat mandatul reclamantei.

Potrivit dispoziției nr.607/1-dc din 26 noiembrie 2019 a Primarului general al mun. Chișinău cu privire la numirea Angelinei Mistreț în funcția de vicepreședinte al sectorului Centru, reclamanta a fost numită repetat în funcția de vicepreședinte al

sectorului Centru, mun. Chișinău începând cu data de 26 noiembrie 2019, pe o perioadă determinată de 3 luni.

Conform pct. 1.9 și 1.22 ale dispoziției nr. 106-dc din 24 februarie 2020 a Primarului general al mun. Chișinău cu privire la abrogarea unor dispoziții, a fost anulată dispoziția nr. 602/2-dc din 25 noiembrie 2019 a Primarului general al municipiului Chișinău cu privire la încetarea mandatului Angelinei Mistreț din funcția de vicepretor al sectorului Centru și nr. 607/1-dc din 26 noiembrie 2019 cu privire la numirea Angelinei Mistreț în funcția de vicepretor al sectorului Centru.

La 02 martie 2020, Primarul general al municipiului Chișinău a emis dispoziția nr.125/4-dc cu privire la revocarea Angelinei Mistreț din funcția de vicepretor al sectorului Centru din data de 02 martie 2020.

Reclamanta a menționat că, nu este de acord cu dispoziția Primarului general al municipiului Chișinău din următoarele motive.

Potrivit dispoziției contestate, motivul revocării din funcție a servit demersul pretorului sectorului Centru, care nu i s-a adus la cunoștință, i s-a refuzat eliberarea copieii acestuia de către secția resurse umane a Primăriei municipiului Chișinău, fiindcă a refuzat să semneze dispoziția de revocare din funcție.

Angelina Mistreț a specificat că, indiferent de motivul invocat în demers, acesta nu corespunde realității, fiind motive inventate de către pretor de nevoie, la indicația directă a Primarului general al mun. Chișinău. De fapt, consideră că motivul revocării din funcție a fost apartenența politică.

A notat că, pe parcursul perioadei de activitate în funcția de vicepretor al sectorului Centru, nu a fost sancționată disciplinar, nu i-au fost înaintate observații referitor la activitate și executarea obligațiilor de muncă.

Potrivit art. 7 al Legii nr. 199, mandatul demnitarului este de 4 ani, dacă nu este stabilit un alt termen prin Constituție sau prin legea specială ce reglementează activitatea acestui demnitar. De la data numirii sale în funcție, nu au expirat 4 ani.

Prin dispoziția cu privire la revocarea din funcție din 02 martie 2020, temeiul invocat pentru revocare a fost art. 14, art. 17 alin. (2) și art. 22 alin. (1), lit. a) și alin. (3) al Legii nr.199 cu privire la statutul persoanelor cu demnitate publică. Reclamanta a susținut că temeiurile invocate sunt neîntemeiate. Or, art. 14 și 17 alin.(2) din Legea 199 se referă la salarizarea și garanțiile sociale în legătură cu încetarea mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică, neavând nimic comun cu temeiurile de încetare a mandatului.

În ceea ce privește invocarea alin.(3) din art. 22 al Legii nr.199, reclamanta a notat că, potrivit prevederilor art. 20 alin.(4) al Legii 136 privind statutul municipiului Chișinău, încetarea înainte de termen a mandatului pretorului și vicepretorului are loc în conformitate cu art.22 alin.(3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Potrivit acesteia, în cazul demnitarului numit, încetarea înainte de termen a mandatului are loc prin revocarea sau, după caz, eliberarea din funcție de demnitate publică a demnitarului în temeiul actului administrativ al autorității care l-a numit în funcție.

Din analiza normelor juridice invocate supra, a conchis că, art. 22 alin. (3) al Legii nr. 199 nu prevede temeiuri pentru eliberarea din funcție a vicepretorului sau

altui demnitar, ci prevede doar procedura revocării din funcție și anume, prin act administrativ (atunci când există temeiuri) al autorității care a numit demnitarul în funcție.

Subsecvent, reclamanta a notat că, pentru eliberarea din funcție a persoanelor cu funcții de demnitate publică (inclusiv a vicepreședurilor) nu este suficientă doar respectarea procedurii, dar mai este necesar existența unui temei prevăzut de lege. Mai mult ca atât, potrivit normei art.89 alin. (2) Codul muncii, la examinarea litigiului individual de muncă de către instanța de judecată, angajatorul este obligat să dovedească legalitatea și să indice temeiurile transferării sau eliberării din serviciu a salariatului.

Din cele menționate supra, consideră că dispoziția Primarului general al municipiului Chișinău nr.125/4-dc din 02 martie 2020 cu privire la revocarea sa din funcția de vicepreșed al sectorului Centru, urmează a fi anulată ca fiind ilegală în fond, cu restabilirea în funcția anterior deținută.

Suplimentar, reclamanta a menționat că, potrivit prevederilor art. 90 alin. (2) Codul muncii, în cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia. Repararea de către angajator a prejudiciului cauzat salariatului constă în: a) plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă; b) compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată etc.); c) compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului.

Subsecvent, reclamanta a evidențiat că în cazul restabilirii sale în funcție, Primarul municipiului Chișinău urmează să-i achite salariul mediu pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, adică începând cu 03 martie 2020 și până la restabilirea ei în funcție, precum și să-i compenseze prejudiciul moral cauzat ca urmare a revocării ilegale din funcție, pe care îl estima în sumă de 20 000 lei.

La 27 martie 2020, în adresa Primarului general al municipiului Chișinău a depus cerere prealabilă și a solicitat revocarea pe cale extrajudiciară a dispoziției nr. 125/4-dc din 02 martie 2020, cât și compensarea prejudiciului material cauzat și anume, achitarea salariului mediu pentru perioada de absență forțată de la muncă, începând cu 03 martie 2020 și până la restabilirea în funcție, și a sumei de 20 000 lei în calitate de prejudiciu moral. În termenul prevăzut de lege, nu a primit răspuns la cererea prealabilă.

Reclamanta a solicitat: - anularea dispoziției nr.125/4-dc din 02 martie 2020 a Primarului general al municipiului Chișinău „Cu privire la revocarea dnei Angelina Mistreț din funcția de vicepreșed al sectorului Centru”, - restabilirea în funcția anterior deținută, - încasarea prejudiciului material sub formă de despăgubire în mărimea salariului mediu pentru absență forțată de la muncă din data 03 martie 2020 până la restabilirea în funcție, - încasarea prejudiciului moral în mărime 20 000 lei.

Prin încheierea din 01 august 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, a fost declarată inadmisibilă

acțiunea înaintată de Mistreț Angelina în partea pretenției de încasare a prejudiciului moral în sumă de 20 000 lei (f.d. 66- 68).

Prin hotărârea din 01 august 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă cererea de chemare în judecată înaintată de Mistreț Angelina, s-a anulat dispoziția nr. 125/4-dc din 02.03.2020 a Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la revocarea dnei Angelina Mistreț din funcția de vicepreșed al sectorului Centru, s-a obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ privind restabilirea Angelinei Mistreț în funcția de vicepreșed al sectorului Centru, s-a obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ privind calcularea și achitarea pentru Mistreț Angelina salariul pentru perioada de lipsă forțată de la serviciu, s-a încasat de la Primarul General al municipiului Chișinău în beneficiul Angelinei Mistreț cheltuielile de asistență juridică în sumă de 3 500 lei (f.d. 69).

La 25 august 2020, Primarul General al municipiului Chișinău a contestat cu apel hotărârea din 01 august 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii privind respingerea integrală a cererii de chemare în judecată depusă de Mistreț Angelina.

La 01 septembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, avocatul Rotaru Dorel, în interesele Angelinei Mistreț, a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 01 august 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe în partea respingerii cerinței privind compensarea prejudiciului moral, cu emiterea în această parte a unei noi decizii privind încasarea de la pârât în beneficiul reclamantei a prejudiciului moral în mărime de 20 000 lei (f.d. 87, 92).

Prin decizia din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a admis cererea de apel depusă de Primarul General al municipiului Chișinău, din alte motive, s-a casat hotărârea din 01 august 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani cu emiterea unei noi hotărâri prin care: - s-a admis parțial cererea de chemare în judecată înaintată de Mistreț Angelina, s-a anulat actul administrativ defavorabil - dispoziția nr. 125/4-dc din 02.03.2020 a Primarului General al municipiului Chișinău „Cu privire la revocarea dnei Angelina Mistreț din funcția de vice președ al sectorului Centru”, cu repunerea reclamantei Angelina Mistreț în drepturile salariale. S-a încasat din contul Primarului General al municipiului Chișinău în beneficiul Angelinei Mistreț cheltuielile de asistență juridică în mărime de 3 500 lei. S-au declarat inadmisibile pretențiile Angelinei Mistreț privind restabilirea în funcția anterior deținută; încasarea prejudiciului material sub formă de despăgubire în mărimea salariului mediu pentru absență forțată de la muncă din 03 martie 2020 până la restabilirea în funcție.

Instanța de apel a reținut că în dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 125/1-dc „Cu privire la revocarea Angelinei Mistreț din funcția de vicepreșed al sectorului Centru”, nu se face referire la careva circumstanțe legate de neexecutarea sau executarea necorespunzătoare de către Mistreț Angelina a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale. Respectiv, pentru eliberarea din funcție a persoanelor cu funcții de demnitate publică (inclusiv a vicepreședilor) nu

este suficient doar respectarea procedurii, or, este necesară și existența unui temei legal prevăzut de lege și justificat prin probe confirmative, pentru a dispune revocarea acestuia din funcție.

Instanța de apel a evocat că, în cazul pronunțării unei hotărâri de admitere a pretențiilor privind restabilirea în funcția deținută anterior și încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă, ar fi creată o situație juridică deja existentă, din moment ce dispoziția nr. 358-dc din 26 iulie 2019 a Primarului General, prin care reclamanta Mistreț Angelina a fost numită în funcția de vicepreședinte al sectorului Centru, este în vigoare și produce efecte juridice.

La 25 martie 2021, Primarul general al municipiului Chișinău a declarat recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, care ulterior la data de 22 aprilie 2021 a fost completat cu motivare, solicitând admiterea recursului, casarea actelor judecătorești contestate, cu respingerea cererii de chemare în judecată înaintată de către intimat/reclamant.

În argumentarea cererii de recurs, recurentul a menționat că instanțele ierarhic inferioare au calificat eronat faptul revocării intimatei/reclamant ca fiind demitere neîntemeiată din funcție, nereținând argumentul privind dreptul discreționar al autorității publice privind revocarea din funcție a demnitarului în temeiul actului administrativ, inclusiv și argumentele privind motivarea actului administrativ.

Recurentul notează că, actul administrativ individual a fost emis în deplină concordanță cu prevederile legale, armonizând în sine principiul de motivare conform art. 31 din Codul Administrativ, precum și cerința motivării, drept formalitate procedurală pentru emiterea unui act administrativ conform art. 118 Cod Administrativ.

Suplimentar, recurentul a opinat că legea nu prevede cerințe concrete de numire în funcție a demnitarului, precum nu prevede nici condiții exhaustive de eliberare din funcție, actul de revocare drept rezultat al propunerii președintelui reprezentând un drept legal al primarului general, care decide modul în care activitatea autorității executive municipale este organizată.

Până la examinarea admisibilității recursului, intimata Angelina Mistreț nu a făcut uz de dreptul său procedural și nu a depus referință asupra recursului.

Verificând dacă recurentul a respectat termenul de contestare, instanța de recurs reține că în conformitate cu 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. 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 Chișinău a pronunțat decizia contestată la 23 februarie 2021, însă date despre notificarea dispozitivului deciziei nu există. Totodată, decizia motivată din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la data de 23 martie 2021, fapt confirmat prin aviz electronic, iar prin intermediul oficiului postal la 26 martie 2021. (f.d.173-174, 181).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat la 25 martie 2021, iar recursul motivat, prin intermediul oficiului poștal la 22 aprilie 2021, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Primarul general al municipiului Chișinău, 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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod 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 pentru 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ 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 pentru 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, urmând de 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).

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 către Primarul general al municipiului Chișinău.

În conformitate cu 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 Primarul general al municipiului Chișinău se declară inadmisibil

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Tamara Chișca – Doneva

Judecătorii

Victor Burduh

Nicolae Craiu

