

Dosarul nr. 3ra-678/21

Prima instanță: Judecătoria Soroca, sediul Central (jud: G. Tocaiuc)

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud: A. Gheorghieș, A. Toderaș, D. Stănilă)

ÎNCHEIERE

30 iunie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Lilia Puto, reprezentată de avocatul Alexandru Havrun,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Lilia Puto împotriva Primarului orașului Florești cu privire la anularea dispozițiilor de aplicare a sancțiunilor disciplinare și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 30 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost admis apelul depus de Primarul or. Florești, a fost casată integral hotărârea din 16 decembrie 2020 a Judecătoriei Soroca, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie

c o n s t a t ă :

La 16 septembrie 2020 Lilia Puto a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului or. Florești privind anularea dispozițiilor de aplicare a sancțiunilor disciplinare și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamanta Lilia Puto a invocat, că prin dispoziția nr. 236-p din 17 august 2020 a Primarului or. Florești, în privința sa a fost aplicată sancțiunea disciplinară sub formă de avertisment, în legătură cu plecarea de la serviciu la data de 23 iulie 2020, începând cu ora 09.30 până la ora 12.00, fără a anunța conducătorul unității.

Reclamanta consideră că dispoziția de aplicare a sancțiunii disciplinare în privința sa este ilegală și pasibilă anulării, din motivul că în ea nu este indicat în mod concret care abatere disciplinară a fost comisă din cele menționate în art. 57 al Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, fiind pusă în situația de a intui că se are în vedere abaterea disciplinară prevăzută la pct. „a” a art. 57 din Legea nominalizată- nerespectarea programului de muncă, inclusiv absența sau întârzierea nemotivată la serviciu, ori plecarea înainte de termenul stabilit în program, admisă în mod repetat.

Reclamanta menționează că pentru aplicarea acestei sancțiuni disciplinare, sunt

necesare de a fi întrunite cumulativ următoarele circumstanțe: absența sau întârzierea la serviciu să fie nemotivată; abaterea disciplinară să fie admisă în mod repetat.

În acest sens, reclamanta Lilia Puto a precizat că la data de 23 iulie 2020, în orele indicate în dispoziția de sancționare, s-a aflat la Consiliul raional Florești pentru a participa la ședința extraordinară a Consiliului raional Florești, deoarece are statut de consilier raional și circumstanța respectivă a fost cunoscută cu certitudine de către Primarul or. Florești, Iurie Gangan, fiindu-i adusă la cunoștință la 23 iulie 2020, prin nota informativă, înregistrată la Primăria or. Florești și certificatul corespunzător, eliberat de secretarul Consiliului raional, Nicolae Catruc.

Astfel, în opinia reclamantei, nu a fost o absență nemotivată de la serviciu, ci îndeplinirea unei obligații ce rezultă din statutul de ales local pe care îl are.

Reclamanta Lilia Puto a invocat că, sub alt aspect, este neîntemeiată expunerea situației de fapt a pârâtului, inclusiv în cadrul ședinței comisiei de disciplină desfășurată la data de 10 august 2020, precum că dânsa se află la o a doua încălcare de acest fel, deoarece până la data de 23 iulie 2020 ea nu a fost cercetată pentru alte asemenea încălcări disciplinare și nu există nici o dovadă în acest sens.

Consideră că Primarul or. Florești i-a aplicat în mod eronat și ilegal sancțiunea disciplinară, intuind că este o răzbunare a acestuia pentru litigiul anterior existent, cu privire la restabilirea în funcție și totodată datorită viziunilor politice diferite.

Reclamanta Lilia Puto a solicitat anularea dispoziției Primarul or. Florești nr. 236-p din 17 august 2020 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”, repararea prejudiciului moral cauzat în mărime de 5000 de lei și a tuturor cheltuielilor de judecată pe care le va suporta în legătură cu examinarea prezentei cauze.

Prin încheierea din 21 septembrie 2020 a Judecătoriei Soroca, sediul Central a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Lilia Puto împotriva Primarului or. Florești, în partea reparării prejudiciului moral în sumă de 5000 lei (f.d.10).

Prin cererea de completare a pretențiilor inițiale din 23 noiembrie 2020, reclamanta Lilia Puto a indicat că la data de 21 octombrie 2020 Primarul or. Florești a emis dispoziția nr. 269-p „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”, prin care a dispus de a-i aplica sancțiune disciplinară sub formă de muștrare aspră, în legătură cu încălcarea procedurii de înregistrare și soluționare a petițiilor.

Reclamanta consideră și dispoziția Primarul or. Florești nr. 269-p din 21 octombrie 2020 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare” este ilegală și pasibilă anulării, invocând în acest sens că abaterea disciplinară invocată de către Primarul or. Florești - încălcarea procedurii de înregistrare și soluționare a petițiilor, în realitate nu a avut loc, iar la toate solicitările Primarului a răspuns în mod operativ și la subiect.

Reclamanta Lilia Puto a solicitat anularea dispozițiilor de aplicare a sancțiunilor disciplinare nr. 236-p din 17 august 2020 și nr. 269-p din 21 octombrie 2020 ale Primarului or. Florești, repararea prejudiciului moral cauzat în mărime de 5000 de lei și încasarea tuturor cheltuielilor de judecată pe care le va suporta în legătură cu examinarea prezentei cauze.

Prin hotărârea din 16 decembrie 2020 a Judecătoriei Soroca, sediul Central, a fost admisă acțiunea depusă de Lilia Puto împotriva Primarului orașului Florești cu privire la anularea dispozițiilor de aplicare a sancțiunilor disciplinare și încasarea cheltuielilor

de judecată. Au fost anulate dispoziția nr. 236-p din 17 august 2020 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare” și dispoziția nr. 269-p din 21 octombrie 2020 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare” ale Primarului or. Florești, a fost încasat de la Primăria or. Florești în beneficiul Lilieii Puto suma de 3000 de lei, cu titlu de cheltuieli de judecată.

La 24 decembrie 2020, Primarul or. Florești a depus apel împotriva hotărârii din 16 decembrie 2020 a Judecătorei Soroca, sediul Central, iar la 17 februarie 2021 a prezentat motivarea apelului, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse de Lilia Puto, precum și încasarea cheltuielilor de judecată.

Conform extrasului poștei electronice, se atestă că la data de 18 ianuarie 2021 Primăria or. Florești a recepționat copia hotărârii motivate a primei instanțe (f.d. 106). Prin urmare, instanța de apel corect a considerat că apelul Primarului or. Florești depus la data de 17 februarie 2021, este în termen.

Prin decizia din 30 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, a fost admis apelul depus de Primarul or. Florești, a fost casată integral hotărârea din 16 decembrie 2020 a Judecătorei Soroca, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie, prin care a fost declarată inadmisibilă acțiunea depusă de Lilia Puto împotriva Primarului or. Florești privind anularea dispozițiilor de aplicare a sancțiunilor disciplinare.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a indicat că în temeiul art. 4 alin. (2) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prevederile prezentei legi se aplică funcționarilor publici din autoritățile publice specificate în anexa nr.1 (Aparatele autorităților administrației publice locale, ale unității teritoriale autonome cu statut special și serviciile descentralizate ale acestora).

Instanța de apel a precizat că Lilia Puto activează în cadrul Primăriei or. Florești în funcția publică de specialist principal în domeniul asigurării evidenței integrale și conforme a contribuabililor (persoane fizice), colectării impozitelor, protecției consumatorului.

Cu referire la prevederile art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, art. 4 alin. (2) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, instanța de apel a notat că dispozițiile de sancționare disciplinară a Lilieii Puto, emise de Primarul or. Florești constituie acte administrative individuale defavorabile incontestabile. Prin urmare, prezentul litigiu este guvernat de prevederile Codului administrativ, precum și de prevederile Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Conform art. 60 alin. (3) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de contencios administrativ în modul stabilit de lege.

Curtea de Apel a reținut că potrivit pct. 68 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 201 din 11 martie 2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, funcționarul public este în drept să conteste legalitatea actului administrativ de sancționare disciplinară în instanța de contencios administrativ competentă, în condițiile legii.

Din normele legale citate, instanța de apel a conchis că în speță actul de sancționare poate fi contestat în instanța de contencios administrativ cu respectarea exigențelor legale prevăzute în Codul administrativ, care impun în mod imperativ respectarea căii prealabile extrajudiciare de tranșare a litigiului, cu excepțiile reflectate în art. 163 din Codul administrativ, care nu sunt incidente în speță.

Instanța de apel a menționat că art. 60 alin. (3) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nu indică în mod imperativ asupra posibilității adresării nemijlocite în instanța de judecată, în maniera reglementată de art. 163 lit. c) din Codul administrativ.

Respectiv, în ce privește aplicabilitatea temeiului de inadmisibilitate prevăzut de art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, instanța de apel a subliniat că, norma respectivă se aplică sistemic și în coroborare cu prevederile art. 208, art. 162-169 și art. 19 din Codul administrativ. Or, înaintarea acțiunii în contencios administrativ este condiționată de respectarea procedurii prealabile.

La 15 aprilie 2021 Lilia Puto, reprezentată de avocatul Alexandru Havrun, a depus recurs împotriva deciziei din 30 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, solicitând casarea acesteia și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului recurenta Lilia Puto a invocat că, fiind angajată în funcția de specialist principal, domeniul perceperii fiscale în cadrul Primăriei or. Florești și făcând parte din categoria de funcționari publici, în privința sa sunt aplicabile prevederile Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Astfel, consideră că în speță urmează a fi aplicate dispozițiile Legii speciale, care în art. 60 alin. (3), acordă posibilitatea atacării actului administrativ de sancționare disciplinară de către funcționarul public în modul stabilit de lege.

În astfel de condiții, reclamanta consideră că legea specială care urmează să fie aplicată, nu stabilește în acțiunea de anulare a sancțiunii disciplinare, calea prealabilă de atac până la adresarea în instanța de contencios administrativ.

La 21 mai 2021 Curtea Supremă de Justiție a transmis în adresa intimatului Primarului or. Florești copia recursului depus de Lilia Puto, reprezentată de avocatul Alexandru Havrun, cu înștiințarea depunerii referinței (f.d. 152).

La 27 mai 2021 intimatul Primarului or. Florești a recepționat copia recursului depus de Lilia Puto (f.d. 153). Însă, până la data stabilită pentru examinarea chestiunii privind admisibilitatea recursului, intimatul nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv și nu a depus referință.

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.

Conform 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. 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 decizia contestată la data de 30 martie 2021. Prin urmare, recursul depus la data de 15 aprilie 2021 de către Lilia Puto, reprezentată de

avocatul Alexandru Havrun, este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Lilia Puto, reprezentată de avocatul Alexandru Havrun, 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 nedevolutiv 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 implicite 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 Lilia Puto, reprezentată de avocatul Alexandru Havrun.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Lilia Puto, reprezentată de avocatul Alexandru Havrun, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,

judecătorul

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

Nina Vascan