

Dosarul nr.3ra-1287/21

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – A. Paniș

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

ÎNCHEIERE

22 decembrie 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 recursului declarat de către Primăria orașului Durlăști,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Valentina Olan împotriva Primăriei orașului Durlăști cu privire la contestare actelor administrative,

împotriva deciziei din data de 20 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de către Primăria orașului Durlăști, s-a menținut hotărârea din data de 05 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 23 septembrie 2019 Valentina Olan a depus acțiune, completată ulterior, împotriva Primăriei or. Durlăști, prin care a solicitat anularea dispoziției nr.108-dp din 15 iulie 2019 cu privire la destituirea din funcție a Valentinei Olan, anularea dispoziției nr.109-dp din 16 iulie 2019 cu privire la suspendarea executării dispoziției nr.108-dp din 15 iulie 2019, anularea răspunsului Primăriei or. Durlăști nr.1638/19 din 18 august 2019 cu privire la cererea prealabilă. (f.d. 2-5, 70-71)

În motivarea acțiunii Valentina Olan a indicat că la 15 iulie 2019 a fost emisă dispoziția Primăriei or. Durlăști nr.108-dp, prin care reclamanta a fost destituită din funcția publică de specialist în amenajarea teritoriului al Primăriei or. Durlăști. Temei de destituire din funcție a servit art.86, alin.(1), lit. e) din Codul muncii și art.61, lit. e) din Legea nr.158 din data de 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru obținerea calificativului „nesatisfăcător” în urma evaluării performanțelor profesionale.

Primăria or. Durlăști în legătură că Valentina Olan, începând cu data de 15 iulie 2019 s-a aflat în concediu medical, a emis dispoziția nr.109-dp din 16 iulie 2019 privind suspendarea executării deciziei nr.108-dp din 15 iulie 2019. Prin dispoziția nominalizată sintagma „16.07.2019” a fost substituită cu sintagma „prima zi lucrătoare după închiderea concediului medical”. În acest context reclamanta a indicat că dispoziția nr.109-dp din 16 iulie 2019 este un act administrativ subsecvent dispoziției nr.108-dp din 15 iulie 2019, care este un act administrativ principal.

În opinia reclamantei dispoziția nr.108-dp din 15 iulie 2019 este absolut ilegală, contrar cadrului legislativ național și principiilor dreptului internațional. Pe cale de

consecință se impune anularea actului administrativ individual ilegal defavorabil emis în privința sa.

În susținerea acestei opinii Valentina Olan a menționat în primul rând încălcări de ordin procedural și anume faptul că dispoziția nr.108-dp din 15 iulie 2019 nu este motivată, nu conține o motivare în fapt și în drept care să justifice exercitarea dreptului discreționar prin aplicarea sancțiunii de demitere a acesteia, nu a fost inițiată o procedură administrativă conform Codului administrativ, nu a fost cercetată starea de fapt, nu i-au fost aduse la cunoștință actele care au stat la baza emiterii dispoziției contestate și nu a fost audiată.

Cu referire la legalitatea actului administrativ privind destituirea din funcție reclamanta a indicat că a activat în cadrul Primăriei or. Durlești începând cu anul 2000, la toate evaluările anuale a performanțelor profesionale niciodată nu a obținut calificativul „nesatisfăcător”, obținându-l doar în luna iulie 2019.

Valentina Olan a subliniat că obținerea calificativului „nesatisfăcător” a servit temei de destituire din funcție, însă nu este clar când, de către cine, în baza căror criterii a fost evaluată performanța profesională a acesteia și cât de legală a fost procedura de evaluare. Deci, prin dispoziția nr.108-dp din 15 iulie 2019 i se încalcă cel puțin unul din drepturile fundamentale și anume dreptul la muncă și la protecția muncii, garantat de art.43 al Constituției Republicii Moldova.

Mai mult, reclamanta a indicat că există bănuieli rezonabile în privința faptului că destituirea acesteia din funcție nu este nimic altceva decât o răfuială personală a Primarului or. Durlești, motivul fiind viziunile politice diferite ale Primarului în raport cu Valentina Olan.

Nefiind de acord cu dispoziția nr.108-dp din 15 iulie 2019, reclamanta s-a adresat către Primăria or. Durlești cu o cerere prealabilă, prin care a solicitat suspendarea executării și anularea dispoziției Primăriei or. Durlești nr.108-dp din 15 iulie 2019.

Prin răspunsul Primăriei or. Durlești nr.1638/19 din 18 august 2019 cererea prealabilă a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Prin hotărârea din data de 05 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis acțiunea, s-a anulat ca ilegală dispoziția Primăriei or. Durlești nr.108-dp din 15 iulie 2019 cu privire la destituirea din funcție a Valentinei Olan, s-a anulat dispoziția nr.109-dp din 16 iulie 2019 precum și răspunsul Primăriei or. Durlești nr.1638/19 din 18 august 2019. (f.d. 76,86-96)

Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen, de către Primăria or. Durlești. (f.d. 80,103-105)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 20 iulie 2021 a respins apelul declarat de către Primăria or. Durlești, a menținut hotărârea din data de 05 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 134,135-147)

Pentru a ajunge la această concluzie instanțele de judecată au reținut că Valentina Olan, prin actul administrativ contestat, a fost destituită din funcția de specialist al Primăriei or. Durlești, fiind o funcție publică, care cade sub incidența Legii nr.158 din data de 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Din conținutul art. 64, alin. (1), lit. d) Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 rezultă că persoana/organul care are competența legală de numire în funcție va dispune destituirea din funcția publică, în cazul de incompetență profesională stabilită

în urma obținerii calificativului „nesatisfăcător” la evaluarea anuală a performanțelor profesionale ale funcționarului public, în condițiile prezentei legi.

Potrivit fișei de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale angajaților din unitatea bugetară, la 02 iulie 2019 Valentina Olan a fost evaluată pentru perioada 01 aprilie 2019 – 30 iunie 2019, nota finală a evaluării fiind 1,33, calificativul de evaluare „nesatisfăcător”.

În acest context instanțele de judecată au concluzionat că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea legislației în vigoare și anume a art. 64, alin. (1), lit. d) din Legea nr.158 din 04 iulie 2008, care stipulează expres că destituirea din funcție a funcționarului public poate avea loc atunci când ultimul a obținut calificativul „nesatisfăcător” la **evaluarea anuală** a performanțelor profesionale. În speță, însă Valentina Olan a obținut calificativul „nesatisfăcător” la **evaluarea trimestrială** pentru perioada 01 aprilie 2019 – 30 iunie 2019.

Totodată, instanțele de judecată au menționat că actul administrativ contestat de către Valentina Olan nu este suficient de motivat.

Subsecvent, instanțele de judecată au indicat că viciile de procedură constatate în speță, la emiterea dispoziției nr.108-dp din 15 iulie 2019, implică în mod subsidiar și anularea dispoziției nr.109-dp din 16 iulie 2019, de modificare/suspendare a dispoziției de destituire din funcție, în condițiile în care s-a constatat ilegalitatea activității administrative contestate de Valentina Olan.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Primăria or. Durlești, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea acțiunii înaintate de către Valentina Olan. (f.d. 153-155)

În motivarea recursului Primăria or. Durlești a indicat că este incorectă concluzia instanțelor de judecată precum că actul administrativ contestat este nemotivat, deoarece acesta a fost emis, având ca bază toată procedura administrativă efectuată de către angajator.

Mai mult, actele administrative se supun controlului obligatoriu de către Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat. Notificarea privind anularea/modificarea sau abrogarea dispoziției nr.108-dp din 15 iulie 2019 nu a fost eliberată de către organul de control.

Cu referire la procedura de evaluare autoritatea pârâtă a menționat că aceasta a avut loc în conformitate cu anexa 8 a Hotărârii Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Primăria or. Durlești a mai indicat că instanțele de judecată nu au pus în discuție momentul restabilirii Valentinei Olan în funcția deținută anterior, nu este clar când autoritatea publică va executa hotărârea instanței de judecată, nu s-a pus în discuție chestiunea cu privire la încasarea prejudiciului moral și material.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 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 pronunțată la 20 iulie 2021, notificată Primăriei or. Durlăști la 11 noiembrie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la filele dosarului 149.

Primăria or. Durlăști s-a conformat prevederilor legale și la 30 noiembrie 2021, prin intermediul poștei electronice a depus recurs motivat, semnat electronic.

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 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 Primăria or. Durlești, este inadmisibil.

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, înaintat de către Primăria or. Durlești, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh