

Dosarul nr. 3ra-1009/21  
2-19105110-01-3ra-27092021

Prima instanță, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: O. Țurcan)  
Instanța de apel, Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

26 ianuarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Ala Cobăneanu  
Iurie Bejenaru  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Angela Poddubnaia, reprezentată de avocatul Valeri Astafiev,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Angela Poddubnaia împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Republicii Moldova cu privire la anularea deciziei privind refuzul anulării rezultatului evaluării performanțelor pentru stabilirea sporului pentru performanță pentru perioada 01 ianuarie-31 martie 2019, obligarea achitării diferenței salariului din data evaluării și încasarea cheltuielilor de asistență juridică,

împotriva deciziei din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Angela Poddubnaia și s-a menținut hotărârea din 11 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a ț ă:

La 21 iunie 2019, Angela Poddubnaia, prin intermediul avocatului Valeri Astafiev, s-a adresat cu cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Republicii Moldova cu privire la anularea deciziei privind refuzul anulării rezultatului evaluării performanțelor pentru stabilirea sporului pentru performanță pentru perioada 01 ianuarie-31 martie 2019, obligarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne să achite diferența salariului din data evaluării și încasarea cheltuielilor de asistență juridică.

În motivarea acțiunii reprezentantul reclamantei, avocatul Astafiev Valeri, a relatat că, la 17 mai 2019 reclamantei Angela Poddubnaia, șefa Direcției formare profesională din cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne, i-a fost adusă spre cunoștință fișa de evaluare pentru stabilirea sporului pentru performanță, pentru perioada 01 ianuarie 2019-31 martie 2019, cu calificativul „satisfăcător”, perfectate și semnate la 02 aprilie 2019.

Indică avocatul Valeri Astafiev că, reclamanta Angela Poddubnaia, nefiind de acord cu calificativul respectiv, la 20 mai 2019 a adresat Șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al MAI, Fredolin Lecari o contestație privind dezacordul cu evaluarea efectuată, solicitând: examinarea și admiterea cererii de contestare a fișei de evaluare pentru stabilirea sporului pentru performanță, anularea fișei de evaluare, a notelor la aprecierea nivelului de manifestare a criteriilor de evaluare și a calificativului „satisfăcător”, adoptarea unei fișe de evaluare noi, cu acordarea unui nou calificativ de evaluare.

A relatat avocatul Valeri Astafiev că, reclamanta Angela Poddubnaia nu este de acord cu calificativul „satisfăcător” din fișa de evaluare, deoarece consideră că este lipsită de obiectivitate și nu este în concordanță cu rezultatul activității reclamantei pentru perioada 01 ianuarie 2019-31 martie 2019.

În acest sens, reprezentantul reclamantei a comunicat că, la stabilirea criteriilor de evaluare, evaluatorul nu a apreciat obiectiv abilitățile, performanțele, cât și progresele profesionale ale reclamantei, aportul la realizarea sarcinilor impuse; nu a stabilit deficiențele și nerealizările înregistrate în activitatea reclamantei pentru perioada evaluată.

A afirmat că, reclamantei nu i-au fost comunicate argumentele și materialele necesare care au adus la aprecierea ei și, respectiv, la calificativul „satisfăcător”; or consideră că, evaluatorul a fost obligat să aprecieze imparțial, corect și cinstit, fără a supraaprecia sau subaprecia activitatea, personalitatea, performanța; potențialul reclamantei, evitând aceste criterii de evaluare și dând dovadă de atitudine subiectivă, având la bază atitudinea emoțională negativă față de personalitatea reclamantei.

A susținut reprezentantul reclamantei că, potrivit fișei de evaluare, abilitățile de conceptualizare și responsabilitate decizională, conducere, coordonare și supervizare, precum și comunicare au fost apreciate cu nota „2”. În acest sens, a indicat că, potrivit pct.24 al Regulamentului cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță funcționarilor publici cu statut special și personalului de deservire tehnică al Poliției de Frontieră, aprobat prin Ordinul IGPF nr. 869 din 28 decembrie 2018, se apreciază cu nota „2”, dacă cel evaluat cu anumite dificultăți reușește să soluționeze problemele întâmpinate, ceea ce conduce la realizarea parțială a atribuțiilor de serviciu, rareori își asumă responsabilități din propria inițiativă, nu se înregistrează creșteri ale eficienței și calității de serviciu, demonstrează cunoștințe și abilități profesionale suficiente.

Astfel, consideră că, contrar prevederilor pct.32 din Regulamentul citat, care prevede că fișa de evaluare conține informații despre manifestarea criteriilor de evaluare, nivelul de îndeplinire a obiectivelor și sarcinilor principale, calificativul de evaluare acordat precum și rezultate deosebite și dificultăți întâmpinate în perioada evaluată, în aceasta nu sunt indicate careva dificultăți sau alte careva obiecții la activitatea profesională a reclamantei pentru perioada supusă evaluării.

Totodată, a menționat avocatul Valeri Astafiev, în interesele reclamantei, faptul că, în perioada supusă evaluării, conducerea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nu a înaintat către dânsa careva obiecții la activitatea ei profesională, enunțând volumul de lucru efectuat în perioada respectivă.

Mai mult decât atât, a susținut că, contrar prevederilor pct.40, subpct.3 al Regulamentului citat, în conformitate cu care, examinarea, completarea cu comentarii și

semnarea fișei de către persoana evaluată se realizează nu mai târziu de data de 10 (aprilie, iulie, octombrie și ianuarie), fișa de evaluare i-a fost adusă la cunoștință reclamantei doar la 17 mai 2019. Prin urmare consideră că, reclamanta Angela Poddubnaia a fost lipsită de posibilitatea de a face obiecții asupra criteriilor și modului de evaluare.

A relatat că, prin răspunsul semnat de către Șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne, Lecari Fredolin, nr.35/2-1-2809 din 23 mai 2019, a fost respinsă contestația depusă de Angela Poddubnaia, fiindu-i recomandat să conteste actul administrativ în ordinea contenciosului administrativ, într-un termen de 30 zile la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

De asemenea, a relatat că, nu este de acord cu concluziile expuse în răspunsul Șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al MAI, Fredolin Lecari, nr.35/2-1-2809 din 23 mai 2019, deoarece în conformitate cu pct.27 din Regulamentul cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță funcționarilor publici cu statut special și personalului de deservire tehnică al Poliției de Frontieră, aprobat prin Ordinul IGPF nr.869 din 28 decembrie 2018, angajatul care nu este de acord cu calificativul stabilit poate să-l conteste la conducătorul subdiviziunii unde activează, în scris, în termen de 3 zile lucrătoare de la data luării la cunoștință a fișei de evaluare. Totodată, conform pct.28 din Regulament, conducătorul autorității, în termen de 3 zile lucrătoare de la data depunerii contestației, va examina cazul în comun cu evaluatorul, contrasemnatarul și angajatul evaluat.

Astfel, a susținut reprezentantul reclamantei, avocatul Valeri Astafiev că, angajatorul contrar prevederilor indicate supra, a examinat contestația în absența Angelei Poddubnaia, fără a se expune chiar și asupra încălcărilor de procedură indicate în contestație.

Subsecvent, a menționat că, potrivit art.137 alin.(1) din Codul muncii, angajatorul este în drept să stabilească diferite sisteme de premiere, de adaosuri și sporuri la salariul de bază, alte plăți de stimulare după consultarea reprezentanților salariaților. Sistemele indicate pot fi stabilite și prin contractul colectiv de muncă, iar alin.(2) din articolul citat prevede că, modul și condițiile de aplicare a plăților de stimulare și de compensare în unitățile din sectorul bugetar se stabilesc prin lege și prin alte acte normative.

Respectiv, consideră că, stabilirea plăților stimulatorii nu este prerogativa exclusivă a angajatorului, după cum s-a indicat în răspunsul la contestația reclamantei, dar stabilită prin lege și acte normative, la caz, de Regulamentul cu privire modul de stabilire a sporului pentru performanță funcționarilor publici cu statut special și personalul de deservire tehnică al Poliției de Frontieră, aprobat prin Ordinul IGPF nr.869 din 28 decembrie 2018.

Prin hotărârea din 11 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost respinsă acțiunea în contencios administrativ depusă de Angela Poddubnaia împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Republicii Moldova cu privire la anularea deciziei privind refuzul anulării rezultatului evaluării performanțelor pentru stabilirea sporului pentru performanță pentru perioada 01 ianuarie-31 martie 2019, obligarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne să achite diferența salariului din data evaluării și încasarea cheltuielilor de asistență juridică, ca neîntemeiată (f.d.87, 91-100, vol.I).

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 12 iunie 2020, Angela Poddubnaia a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 11 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Materialele cauzei atestă că, hotărârea motivată a fost notificată reprezentantului apelantei la 15 august 2021, iar la 1 septembrie 2020 a prezentat instanței de apel motivarea apelului, solicitând casarea integrală a hotărârii din 11 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere integrală a acțiunii.

Prin decizia din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de Angela Poddubnaia și s-a menținut hotărârea din 11 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.226, 227-243, vol.I).

Instanța de apel a apreciat că, instanța de fond corect a ajuns la concluzia că cererea de chemare în judecată este lipsită de suport juridic și a fost respinsă ca neîntemeiată. Or, acordarea calificativului de evaluare se atribuie de către evaluator și se confirmă de către conducătorul instituției, în dependență de performanța profesională individuală obținută în perioada supusă evaluării, astfel se bazează pe calitatea muncii, aportul și profesionalismul angajatului, obiectivitatea și imparțialitatea manifestată în activitatea desfășurată de către salariat în perioada evaluată.

Completul judiciar al instanței de apel a mai menționat că, prin prisma reglementărilor art.225 din Codul Administrativ -instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ, ceea ce impune concluzia că la caz nu se poate interveni în oportunitatea aprecierii nivelului de manifestare a criteriilor de evaluare și asupra calificativului final al evaluării, deoarece o abordare contrară prevederilor art.224-225 Cod administrativ, ar excede peste competențele instanței de judecată, luând în considerație faptul că legea acordă conducătorului autorității publice discreția de a menține sau modifica calificativul acordat de evaluator.

Nu în ultimul rând, instanța de apel a mai notat că, criteriile pentru estimarea performanței angajatului care exercită funcția de conducere sunt expres stipulate în anexa nr.1 la Regulamentul –cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare din anexa nr.3 la Hotărârea Guvernului nr.1231 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, și anume prevede, potrivit anexei nr.1 la Regulamentul-cadru, criteriul de evaluare, conceptualizare și responsabilitate decizională măsoară amploarea activităților conceptuale aferente postului, libertatea de acțiune și decizie asociate acestuia, precum și evaluează impactul lor asupra unității, incluzând evaluarea subcriteriilor, precum: capacitatea de concepție, analiză și sinteză, viabilitatea soluțiilor propuse și capacitatea de implementare a deciziilor, capacitatea de a lucra independent, măsura în care opiniile formulate și acțiunile întreprinse influențează rezultatele subdiviziunii/instituției.

De asemenea, conform anexei nr.1 la Regulamentul-cadru, criteriul de evaluare, conducere, coordonare și supervizare se referă la responsabilitățile de conducere și/sau coordonare a altor posturi și la nivelul de exprimare a unor opinii/raționamente de specialitate, incluzând așa subcriterii precum, capacitatea de coordonare a echipei, dezvoltarea abilităților personalului din subordine, competența decizională, capacitatea de a delega atribuții, capacitatea de control, capacitatea de a lucra în echipă. Iar, criteriul de

evaluare, comunicare – se referă la nivelul și impactul comunicării în cadrul și/sau în afara unității. Include mijloace de realizare a comunicării, de la interacțiune personală la comunicări telefonice și/sau scrise. Evaluează capacitatea de persuasiune și negociere asociate cu atribuțiile de comunicare ale postului, și vizează capacitatea de a comunica, atât oral, cât și în scris, claritatea ideilor, concluzia în scris, capacitatea de persuasiune și negociere asociate cu atribuțiile de comunicare ale postului.

Potrivit pct.26 și pct.51 alin.(1) din Regulamentul intern, angajatul poate anexa la fișa de evaluare documente/materiale relevante procesului și rezultatului evaluării. Angajatul evaluat are următoarele atribuții și obligații : după caz, prezintă dovezi ce confirmă performanțele obținute și comentează calificativul. Iar, în coraport cu art.93 alin.(1) și (2) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

Corespunzător, reclamanta nu a prezentat dovezi care să răstoarne aprecierea evaluatorului, menținută de conducătorul autorității, referitoare la nivelul de manifestare a criteriilor de evaluare.

Astfel, întrucât sporul pentru performanță se acordă în dependență de performanța individuală obținută, constituind partea variabilă a salariului și se află la discreția angajatorului, reieșind din calificativul final al evaluării pentru perioada 01 ianuarie 2019-31 martie 2019, veridicitatea căruia nu a fost răsturnată prin probe pertinente și concludente cazului.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele factice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Colegiul a concluzionat că, argumentele expuse de către Angela Poddubnaia în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată.

La 02 septembrie 2021 Angela Poddubnaia, reprezentată de avocatul Valeri Astafiev, prin intermediul poștei electronice, a depus cerere de recurs motivată împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acesteia, casarea deciziei din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău (f.d.4-15, vol.II).

În motivarea recursului Angela Poddubnaia, reprezentată de avocatul Valeri Astafiev a invocat ilegalitatea și netemeinicia atât a hotărârii instanței de fond cât și a deciziei instanței de apel.

În susținerea cererii de recurs, avocatul Valeri Astafiev, în interesele recurentei Angela Poddubnaia, a invocat că, instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, care au importanță pentru aplicarea corectă a normelor de drept material și procedural.

Mai notează că, prin respingerea acțiunii reclamantei/apelantei în contencios administrativ de către instanțele ierarhic inferioare, aceasta a fost lipsită de dreptul la un recurs efectiv prevăzut de art.13 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, care statuează că, orice persoană ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instituții naționale. Termenul „recurs efectiv”, în sensul acestui articol din Convenție,

urmează a fi privit nu ca o cale de atac instituită de lege, ci ca un remediu real instituit la nivel național.

Prin cererea depusă în instanța de judecată reclamanta Angela Poddubnaia a contestat Decizia Inspectoratului General al Poliției de Frontieră privind refuzul anulării rezultatelor evaluării stabilite prin Fișa de evaluare pentru stabilirea sporului pentru performanță, pe perioada 01 ianuarie 2019 – 31 martie 2019, cu calificativul „satisfăcător”.

Consideră această Decizie ilegală și neîntemeiată, emisă cu multiple încălcări procedurale, care grav afectează drepturile reclamantei Angela Poddubnaia privind accesul la justiție și la muncă de către factorii de decizie ai Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, care au stat la baza emiterii actului contestat, invocând în acest sens prevederile art.30 din Legea nr.288 din 16 decembrie 2016, privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

În această ordine de idei, consideră neîntemeiată concluzia instanței de apel precum că, Regulamentul cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță funcționarilor publici cu statut special și personalului de deservire tehnică al Poliției de Frontieră a fost aprobat în scopul implementării prevederilor Regulamentului – cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.

Mai menționează că, în Fișă nu sunt indicate careva dificultăți, sau alte careva obiecții la activitatea profesională a reclamantei pentru perioada supusă evaluării. De fapt, în perioada supusă evaluării, cât și pe parcursul activității profesionale din anul 2012, conducerea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nu a înaintat reclamantei careva obiecții la activitatea profesională, enunțând volumul de lucru efectuat în perioada respectivă.

De asemenea, consideră că, contrar prevederilor pct.40 subpct.3 al Regulamentului citat, fișa de evaluare i-a fost adusă la cunoștință reclamantei abia la 17 mai 2019, astfel, ultima a fost lipsită de posibilitatea de a face obiecții asupra criteriilor și modului de evaluare în termenul legal stabilit.

Totodată, mai invocă că, angajatorul contrar prevederilor pct.28 din Regulament mai sus indicat, a examinat contestația în absența angajatei Angela Poddubnaia, fără a se expune chiar și asupra încălcărilor de procedură indicate în contestație.

Mai consideră că, stabilirea plăților stimulatorii nu este prerogativa exclusivă a angajatorului, după cum este indicat în răspunsul la contestația reclamantei, dar este stabilită prin lege și acte normative. În opinia reprezentatului recurentei, la caz, sunt încălcate prevederile Regulamentului cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță funcționarilor publici cu statut special și personalului de deservire tehnică al Poliției de Frontieră, aprobat prin Ordinul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr.869 din 28 decembrie 2018.

În această ordine de idei consideră că, acțiunile Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne și Decizia de refuz nr.35/2-1-2809 din 23 mai 2019, emisă de aceiași autoritate prin care s-a refuzat satisfacerea contestației depuse de reclamantă privind refuzul anulării rezultatului evaluării performanțelor pentru stabilirea

sporului pentru performanța pentru perioada 01 ianuarie - 31 martie 2019, ca emis ilegal, urmând a fi anulat.

Suplimentar menționează, că reclamanta Poddubnaia Angela fost încadrată în cadrul Departamentului Poliției de Frontieră în decembrie 2012 în funcția de Șef al Direcției pregătire profesională, actualmente la aceeași funcție după reorganizarea instituției în Inspectoratul General al Poliției de Frontieră.

Cu titlu de caracterizare mai menționează, că reclamanta Angela Poddubnaia este un profesionist în domeniul formării personalului, cu multiple abilități și valori, care s-a implicat activ în ridicarea profesionalismului polițiștilor de frontieră. Este cunoscută de partenerii de cooperare din Ucraina, Letonia, Georgia, UE, organizațiile internaționale OIM, UNHCR, OBSCE, EUBAM, etc. Pe parcursul activității a fost menționată cu diplome de onoare, diplome de mulțumiri și distincții pentru cooperare, neavând nici o abatere disciplinară. A fost promotorul Concursului „Bereta de Onoare” în Poliția de Frontieră, care a devenit o tradiție nu numai pe plan național, ci și pe plan internațional, fiind preluată de colegii din România, Georgia, Ucraina.

A fost autorul organizării în premieră a opt Exerciții operativ tactice în timp real cu personalul Poliției de Frontieră, cu implicarea structurilor de forță și aplicare a legii din Republica Moldova (BDS „Pantera”, BDS „Fulger”), etc. Ultimul exercițiu privind fluxurile migraționale „Nord-2016” a fost expertizat de experții internaționali de la FRONTEx și EUBAM, primind cea mai mare notă pentru organizare, desfășurare și implicare pe plan internațional.

La 28 octombrie 2021, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții Supreme de Justiție, intimatul Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne a înregistrat referința la cererea de recurs a recurentului, solicitând respingerea recursului ca fiind inadmisibil și neîntemeiat (f.d.39-41, vol.II).

Intimatul Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne consideră decizia din 25 mai 2021 a instanței de apel, ca fiind una întemeiată, apreciind toate circumstanțele, probele și raporturile juridice care au importanță pentru soluționarea cauzei deduse judecătii.

În susținerea poziției intimatul a reiterat argumentele invocate pe parcursul examinării cauzei în instanțele ierarhic inferioare.

Suplimentar, intimatul a punctat că, caracterizarea pozitivă redată de către recurentă în cererea de recurs este una eronată. În susținerea criticii a indicat că, de către Angela Poddubnaia a fost comisă o abatere disciplinară, iar prin Decizia din 04 august 2021 a Curții Supreme de Justiție a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Angela Poddubnaia împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră cu privire la anularea ordinului de sancționare privind eliberarea din funcție, restabilirea în funcție și achitarea salariului pentru perioada absenței forțate de la lucru.

La 21 ianuarie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa recurteii copia referinței depuse de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne la recursul depus de Angela Poddubnaia împotriva Deciziei din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.43, vol.II).

Examinând admisibilitatea recursului depus de Angela Poddubnaia, reprezentată de avocatul Valeri Astafiev, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) și (2) lit.e) 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. Recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2).

Conform art.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.

Totodată, regulile generale ce țin de calcularea termenelor în materie de contencios administrativ sunt reglementate prin prisma art.195 din Codul administrativ potrivit căroră procedura acțiunii în contencios administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

În conformitate cu art.110 din Codul de procedură civilă, termen de procedură este intervalul, stabilit de lege sau de judecată (judecător), în interiorul căruia instanța (judecătorul), participanții la proces și alte persoane legate de activitatea instanței trebuie să îndeplinească anumite acte de procedură ori să încheie un ansamblu de acte.

Conform art.111 alin.(1)-(4) din Codul de procedură civilă, actele de procedură se efectuează în termenul prevăzut de lege. În cazul în care nu este stabilit prin lege, termenul de procedură se fixează de către instanța judecătorească. Termenul de procedură se instituie prin indicarea unei date calendaristice, datei comunicării actului de procedură, a unei perioade sau prin referire la un eveniment viitor și cert că se va produce. În ultimul caz, actul de procedură poate fi efectuat în decursul întregii perioade. Dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va surveni pe parcursul zilei, inclusiv de comunicarea actului de procedură, atunci ziua survenirii evenimentului sau a momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului. Dacă începutul curgerii termenului se determină prin începutul unei zile, această zi se include în termen.

Potrivit art.113 din Codul de procedură civilă, dreptul de a efectua actul de procedură încetează odată cu expirarea termenului prevăzut de lege ori stabilit de instanța de judecată. Nerespectarea termenului atrage după sine decăderea din dreptul de a efectua actul de procedură, dacă legea nu prevede altfel.

Pornind de la prevederile legale menționate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că termenele procedurale stabilesc regimul optim pentru realizarea justiției, fiind o modalitate de ordonare a realizării acțiunilor procedurale și fortificarea securității raporturilor juridice. Exercitarea

unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, căror li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

Potrivit art.223 din Codul administrativ, hotărârile și alte acte de dispoziție prin care se stabilesc termene, precum și numirea ședințelor și citațiile se notifică participanților la proces conform art.96–114.

În conformitate cu art.96 alin. (1) din Codul administrativ, notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Din dispozițiile art.97 alin.(1) și (3) din Codul administrativ, rezultă că, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată.

Reieșind din prevederile art.109 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, un înscris poate fi notificat prin poștă cu scrisoare recomandată cu aviz de recepție. Pentru probarea notificării este suficient avizul de recepție.

Din actele cauzei cert rezultă că la 25 mai 2021 Curtea de Apel Chișinău a pronunțat, în ședință publică, dispozitivul deciziei (f.d. 226, 227-243, vol.I).

Actele cauzei nu atestă date când a fost expediat dispozitivul deciziei instanței de apel în adresa participanților la proces, inclusiv Angelei Poddubnaia și reprezentantului acesteia.

Materialele cauzei atestă că, potrivit inscripției inserate pe avizul poștal nr.DS8002060277, se confirmă faptul că reprezentantul recurentei Angela Poddubnaia - avocatul Valeri Astafiev, la data de 02 august 2021 a recepționat decizia motivată din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.249, vol.I).

Totodată, instanța de recurs reține că, corespondența expediată în adresa Angelei Poddubnaia a fost returnată cu mențiunea „nereclamat” (f.d.247, vol.I).

Distinct se reține că decizia motivată din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost publicată pe Portalul Național al Instanțelor: [www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md).

Complețul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată că, recurentei Angela Poddubnaia i-a fost notificată decizia motivată din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, la 02 august 2021, prin intermediul reprezentantului acesteia – avocatul Valeri Astafiev.

Cele menționate supra denotă faptul că, termenul de 30 de zile prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ, pentru prezentarea motivării recursului, a început să curgă din data de 03 august 2021 (marți), ziua imediat următoare de la data notificării reprezentantului recurentei a deciziei integrale a instanței de apel, și care urma să expire la data de 01 septembrie 2021, zi de miercuri, inclusiv.

Cu toate acestea, la 02 septembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, avocatul Valeri Astafiev, în interesele recurentei Angela Poddubnaia, a depus recursul motivat

împotriva deciziei instanței de apel cu încălcarea evidentă a termenului legal de 30 de zile prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ. Or, termenul-limită de prezentare a motivării recursului a expirat la 01 septembrie 2021 inclusiv, pe când acesta a fost depus la 02 septembrie 2021.

De altfel, recurenta Angela Poddubnaia și reprezentantul acesteia – avocatul Valeri Astafiev, începând cu data de 03 august 2021 – până la 01 septembrie 2021 inclusiv, a dispus de suficient timp de a-și valorifica dreptul de a prezenta recursul motivat în interiorul termenului legal prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ.

Or, fiind cea interesată de soluționarea cauzei în ordine de recurs, recurenta Angela Poddubnaia trebuia să întreprindă toate măsurile necesare de a-și proteja dreptul de acces la instanță, după cum sugerează și jurisprudența CEDO, prin efectuarea actului de procedură până la expirarea termenului prevăzut de lege, la caz prin depunerea recursului și prezentării motivării acestuia în conformitate cu art.245 din Codul administrativ. Drept consecință, intervine aplicarea sancțiunii procedurale prevăzută la art.246 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ de declarare a recursului inadmisibil.

Conform art.24 alin.(1) din Codul administrativ, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

Bună-credință prezumă că partea este obligată să respecte termenele prevăzute de lege, or, termenul de recurs prevăzut la art.245 din Codul administrativ, este considerat un termen imperativ, absolut și peremptoriu, astfel că nerespectarea acestuia atrage ca și consecință după sine decăderea părții din dreptul de a mai exercita această cale de atac.

La rândul său, art.65 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, statuează că, dacă o persoană, din motive independente de voința ei, nu a putut respecta un termen legal, atunci, la cerere, ea poate fi repusă în termen. Culpă unui reprezentant legal sau împuternicit se atribuie reprezentatului. Cererea de repunere în termen se depune în termen de 15 zile de la înlăturarea impedimentului. La cerere se anexează probele care confirmă faptele pe care aceasta se întemeiază și, suplimentar, se recuperează acțiunile omise.

Din materialele cauzei, precum și din conținutul recursului depus de Angela Poddubnaia, reprezentată de avocatul Valeri Astafiev, instanța de recurs reține că ultima n-a făcut uz de prevederile art.65 alin.(1) și (2) din Codul administrativ și nu a solicitat repunerea în termenul de declarare a recursului.

În conformitate cu art.36 alin.(2) din Codul administrativ, instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Potrivit jurisprudenței Curții Europene, participanții procesului de judecată urmează să-și asume un rol activ, urmărind cu diligență derularea procesului său și să dispună cu bună-credință de drepturile sale procedurale.

Prin urmare, nerespectarea termenului de depunere a recursului se datorează în exclusivitate comportamentului pasiv și indiferent al recurente și al reprezentantului acesteia, care trebuiau să dea dovadă de responsabilitate și atitudine activă, folosindu-se cu bună-credință de drepturile și obligațiile sale procedurale. Or, admiterea spre

examinare a unui recurs tardiv poate duce la încălcarea principiului securității raporturilor juridice garantat de art.6§1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

În acest context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ amintește că art.6 §1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului îi garantează fiecărei persoane dreptul de a sesiza o instanță cu orice contestație referitoare la drepturile și obligațiile sale cu caracter civil. Instanța europeană a relatat însă în practica sa constantă că „dreptul la o instanță” nu este absolut. În această privință, Curtea Europeană, în mai multe cauze de acest gen, nu exclude niciodată ipoteza că interesele unei bune administrări a justiției pot să justifice impunerea unui termen de exercitare a căii de atac [cauza Bacev vs fosta Republică Yugoslavă a Macedoniei; Kemp vs Luxembourg; Diaz Ochoa vs Spaniei], în care înalta Curte a arătat că termenul fixat de legea internă este o restricție ce guvernează accesul la justiție.

Cu privire la acest aspect Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat în jurisprudența sa că reglementarea referitoare la formalitățile și termenele ce trebuie respectate pentru exercitarea unei căi de atac, urmărește să asigure o bună administrare a justiției și, în particular, să respecte principiul securității raporturilor juridice și că cei interesați trebuie să aibă posibilitatea de a se aștepta ca aceste reguli să fie aplicate. Or, aceste termene urmăresc mai multe scopuri importante, și anume să garanteze securitatea juridică fixând un termen pentru acțiuni, să pună pe eventualii pârâți la adăpost de plângeri introduse foarte târziu care ar fi, probabil, mai dificil de combătut, și să împiedice nedreptățile ce s-ar putea produce dacă tribunalele ar fi chemate să se pronunțe în legătură cu evenimente consumate cu mult timp în urmă, plecând de la elemente de probă cărora nu li s-ar mai putea acorda credit și care ar fi incomplete din cauza timpului scurs (cauza Brumărescu v. România, cauza Marckx v. Belgia).

Imperioase speței sunt și dezideratele statuate de CtEDO în cauza Ponomaryov vs Ucraina, conform cărora, deși, în speță nu este vorba despre desființarea unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile în urma admiterii unei căi extraordinare de atac în lumina unor circumstanțe nou descoperite, ci de redeschiderea unui proces după un interval considerabil de timp prin repunerea în termenul de introducere a unei căi ordinare de atac, totuși reînnoirea acestui termen după o perioadă îndelungată și pentru motive neconvingătoare, reprezintă o decizie care ar putea înfrânge principiul securității raporturilor juridice într-un mod similar cu o cale extraordinară de atac. În acest caz Înalta Curte a reiterat că, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție.

În atare circumstanțe, declararea recursului depus de Angela Poddubnaia, prin intermediul reprezentantului – avocatul Valeri Astafiev, ca fiind inadmisibil este compatibilă cu respectarea prevederilor Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, având în vedere că prelungirea nejustificată a termenului pentru exercitarea recursului ar leza principiul securității raporturilor juridice.

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 recursul depus de Angela Poddubnaia, reprezentată de avocatul Valeri Astafiev, ca inadmisibil.

Conform art. 230, 245 și art.246 alin.(1) și (2) lit.e) 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 Angela Poddubnaia, reprezentată de avocatul Valeri Astafiev, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecători

Iurie Bejenaru

Aliona Miron