

Dosarul nr. 3ra-23/22

2-20077450-01-3ra-11012022

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (A. Paniș)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Minciuna, V. Clima, E. Palanciuc)

Î N C H E I E R E

09 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Vasile Gorea împotriva Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău privind contestarea actului administrativ și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul depus de Vasile Gorea, s-a casat hotărârea din 08 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie,

c o n s t a t ă :

La 09 iulie 2020 Vasile Gorea a depus cerere de chemare în judecată împotriva Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău privind contestarea actului administrativ și repararea prejudiciului moral.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul a relatat că activează în calitate de specialist superior în Secția locativ-comunală din cadrul Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău.

Reclamantul a indicat că a fost telefonat de o persoană necunoscută de gen feminin, vorbitoare de limba rusă, căreia i-a răspuns în limba de stat. Interlocutoarea s-a revoltat și i-a spus să vorbească omenește, sau în zadar mai are acest loc de muncă, dacă nu cunoaște limba rusă. Totodată, l-a avertizat, că se va adresa conducerii instituției în care activează, pentru a fi tras la răspundere, deoarece nu cunoaște limba rusă.

Subsecvent, Vasile Gorea a enunțat că, prin Hotărârea Parlamentului nr. 55 din 17 martie 2020, a fost instituită stare de urgență în Republica Moldova, în contextul pandemiei Covid-19, pentru perioada 17 martie 2020 – 15 mai 2020. Angajații Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău la fel s-au aflat în carantină, și au revenit la muncă pe data de 15 mai 2020.

Așadar, la 15 mai 2020 a fost anunțat de conducerea instituției, că i-a fost aplicată o sancțiune sub formă de mustrare aspră, deoarece ar fi vorbit vulgar la

telefon cu o doamnă. La aceeași dată i s-a înmânat și procesul-verbal al ședinței comisiei de disciplină din 17 aprilie 2020.

Tot atunci, Vasile Gorea a solicitat să i se prezinte dispoziția, prin care a fost sancționat disciplinar, însă reprezentanții Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău au refuzat să-i înmâneze actul.

Astfel, prin cererea înregistrată cu nr. 10/G-391/20 din 22 mai 2020, reclamantul a solicitat Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău să i se elibereze dispoziția de sancționare.

La 05 iunie 2020, a primit dispoziția nr. 45-p din 15 mai 2020 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, pe care era aplicată mențiunea olografă că, la data de 15 mai 2020 domnul Vasile Gorea a refuzat să primească dispoziția.

Reclamantul a susținut că mențiunea indicată nu corespunde realității, iar aceasta este o încercare de a îndrepta omisiunea de a-i înmâna dispoziția la data de 15 mai 2020.

Vasile Gorea a relevat că potrivit art.210 alin.(2) din Codul muncii, ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de sancționare, cu excepția sancțiunii disciplinare sub formă de concediere conform art.206 alin.(1) lit.d), care se aplică cu respectarea art.81 alin.(3), se comunică salariatului, sub semnătură, în termen de cel mult 5 zile lucrătoare de la data emiterii, iar în cazul în care acesta activează într-o subdiviziune interioară a unității (filială, reprezentanță, serviciu desconcentrat etc.) aflate în altă localitate - în termen de cel mult 15 zile lucrătoare și produce efecte de la data comunicării. Refuzul salariatului de a confirma prin semnătură comunicarea ordinului se fixează într-un proces-verbal semnat de un reprezentant al angajatorului și un reprezentant al salariaților.

La acest capitol, reclamantul a subliniat că un proces – verbal, în care să fie consemnat refuzul său de a primi dispoziția de sancționare, nu este.

De altfel, reclamantul a susținut că a fost sancționat cu mustrare aspră în absența probelor doveditoare a acestui aspect. Iar, faptul că la aplicarea sancțiunii disciplinare, sarcina probațiunii aparține angajatorului, în sensul demonstrării temeiniciei dispoziției de aplicare a sancțiunii disciplinare, a fost consfințit de către Curtea Constituțională în Hotărârea nr.30 din 08 decembrie 2015.

La fel, în decizia nr.2ra-614/14 din 19 martie 2014, Curtea Supremă de Justiție a statuat cu titlu de principiu că, în cazul soluționării litigiilor de muncă, sarcina probațiunii îi revine angajatorului care v-a fi obligat să dovedească temeinicia legalității acțiunilor sale. În majoritatea cazurilor vinovăția acțiunilor angajatorului se prezumă, respectiv, el v-a fi nevoit să probeze în instanță lipsa vinovăției.

Prin urmare, Vasile Gorea a invocat că la caz, pârâtul în calitate de angajator, urmează să prezinte probe și să argumenteze că sancționarea sa s-a realizat în conformitate cu cerințele legale.

Invocând prevederile art.16, art.21, art.92, art.137 alin.(1)-(2), art.225 din Codul administrativ, reclamantul a menționat că dispoziția contestată, reprezintă o manifestare a dreptului discreționar, exercitat de către Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău, fără a fi luate în considerare toate faptele relevante, emisă cu încălcarea limitelor legale ale dreptului discreționar și contrar scopului acordat prin lege.

Or, până la emiterea dispoziției de aplicare a sancțiunii disciplinare, prin aplicarea mustrării aspre, pârâtul urma să acționeze cu bună-credință și să

cerceteze multiaspectual circumstanțele cauzei, care au precedat sancționarea disciplinară a lui Vasile Gorea.

În context, reclamantul a relevat că dispoziția în cauză nu este motivată, întrucât aceasta nu conține nicio mențiune cu privire la procedura administrativă, care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului.

De asemenea, reclamantul a conchis că dispoziția nr.45-p din 15 mai 2020 a Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău nu conține motivarea în fapt, în sensul argumentării necesității aplicării abaterii disciplinare, considerent din care actul administrativ este lovit de viciu și în esență nul.

În susținerea pretenției privind repararea prejudiciului moral, reclamantul a indicat că datorită situației cauzate, nu poate beneficia în mod normal de viață privată, sub aspectul relaționării sociale și profesionale. Or, având la bază un proces judiciar, este nevoit să meargă în procese de judecată, pentru a-și apăra drepturile garantate de lege, Constituție și Convenția Europeană a Dreptului Omului.

Tot aici, Vasile Gorea a subliniat că, prin aplicarea sancțiunii disciplinare, pârâtul i-a adus atingere dreptului la viața privată, i-a periclitat relațiile cu colegii de serviciu, care îl privesc ca pe o persoană cu integritate scăzută, este nevoit să se adrese instanțelor de judecată pentru a-și demonstra nevinovăția, pe când ar fi putut să-și îndeplinească productiv obligațiile de serviciu.

Vasile Gorea a solicitat anularea dispoziției Pretorului Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău nr. 45-p din 15 mai 2020 și repararea prejudiciului moral în sumă de 10000 de lei.

Prin hotărârea din 08 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea înaintată de Vasile Gorea împotriva Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău privind anularea actului administrativ și repararea prejudiciului moral (f.d.38).

La 04 ianuarie 2021, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Vasile Gorea a depus apel, iar la 01 iulie 2021 Vasile Gorea, reprezentat de avocatul Mihai Garaba a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 08 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii (f.d.42; 68-72).

Prin decizia din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a admis apelul lui Vasile Gorea, s-a casat hotărârea din 08 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie, prin care s-a admis parțial acțiunea depusă de Vasile Gorea și s-a anulat dispoziția Pretorului Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău nr. 45-p din 15 mai 2020 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”. Cerința reclamantului Vasile Gorea privind încasarea prejudiciului moral s-a declarat inadmisibilă (f.d.85-95).

Curtea de Apel Chișinău și-a întemeiat decizia în baza dispozițiilor art. 10, 93 alin.(1), art. 189 alin. (1) ale Codului administrativ, art. 57, 58, 59 alin. (1) ale Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008, art. 201, 206 alin. (5), art. 209 alin. (1) al Codului muncii și pct.63 al Regulamentului cu privire la comisia de disciplină din Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul

funcționarului public, menționând că reclamantului i s-a aplicat sancțiune disciplinară pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită a funcționarului public, acțiuni care aduc atingere prestigiului autorității publice în care activează. Însă, în opinia Curții de Apel Chișinău faptele imputate reclamantului cu titlu de abatere disciplinară, nu întrunesc elementele necesare pentru a stabili că acestea ar constitui abatere disciplinară.

Curtea de Apel Chișinău a reținut că, în calitate de temei unic de atragere la răspundere disciplinară a lui Vasile Gorea a fost invocat faptul că, reclamantul/apelant ar fi vorbit cu un ton ridicat la telefon, cu una din persoanele care s-a adresat către Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău.

Aici, instanța de apel a menționat că episodul enunțat, în sine, nu reprezintă temei suficient pentru a dispune atragerea la răspundere disciplinară a persoanei, precum și invocatul comportament nu a fost probat, fiind doar declarațiile unei părți împotriva declarațiilor reclamantului, care neagă cele indicate în plângerea depusă.

Astfel, instanța de apel a conchis asupra netemeinicii ordinului contestat, deoarece în cadrul examinării cauzei și din materialele dosarului nu s-a probat faptul comiterii unei abateri disciplinare, care ar genera la rândul său aplicarea sancțiunii disciplinare în privința lui Vasile Gorea.

La acest capitol, instanța ierarhic inferioară a notat că depunerea unei plângeri din partea unui cetățean nemulțumit, cu expunerea unor fapte ce nu au fost probate, nu reprezintă dovada necesară de a constata ca fiind demonstrată abaterea disciplinară. Mai mult, fapta imputată, nu reprezintă în sine un grad de gravitate înalt, pentru a se aplica una din cele mai aspre sancțiuni disciplinare.

În asemenea circumstanțe, instanța de apel a catalogat ca fiind întemeiată și a admis pretenția reclamantului privind anularea dispoziției Pretorului Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău nr. 45-p din 15 mai 2020 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”.

La 06 decembrie 2021 Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău a depus recurs împreună cu motivarea recursului împotriva deciziei din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii lui Vasile Gorea.

În susținerea recursului, recurenta a indicat că instanța de apel a dat o interpretare greșită art. 206, 201 și art. 210 alin. (1) lit. a) din Codul Muncii.

Mai mult, recurenta a susținut că dispoziția de sancționare disciplinară contestată este întemeiată, iar legalitatea acesteia se confirmă prin probe, precum plângerea depusă de cet. Valentina Rusniuc nr. 01/R-351/20 din 16 aprilie 2020, procesul-verbal al ședinței Comisiei de disciplină din 17 aprilie 2020, la care a participat și Vasile Gorea, procesul - verbal din 12 mai 2020, procesul- verbal din 15 mai 2020, prin care se constată lipsa explicațiilor oferite de Vasile Gorea și propunerea de sancționare.

De altfel, recurenta a notat că Vasile Gorea a avut posibilitatea de a prezenta probe în favoarea sa, fapt însă ignorat de acesta. Or, art. 93 alin. (1) Cod administrativ prevede că fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

Referitor la argumentele instanței de apel precum că faptele imputate reclamantului cu titlu de abatere disciplinară, nu întrunesc elementele necesare pentru a stabili că acestea ar constitui abatere disciplinară, întrucât la caz, în

calitate de temeii unic de atragere la răspundere disciplinară a fost invocat doar faptul că reclamantul/apelant ar fi vorbit cu un ton ridicat la telefon cu o persoană care s-a adresat către Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău, recurenta a enunțat că în sensul art. 57 lit.g) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului publici nr.158-XVI din 04 iulie 2008, constituie abateri disciplinare: acțiunile care aduc atingere prestigiului autorității publice în care activează.

Aici, Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău a relevat că Vasile Gorea a discutat la telefon cu cet. Valentina Rusniuc (petiționar) cu un ton ridicat, astfel a prejudiciat imaginea autorității publice.

Mai mult, la materialele cauzei este anexată și cererea cet. Valentina Rasniuc din 16 aprilie 2020, care confirmă că prin acțiunile sale, Vasile Gorea a adus atingeri prestigiului autorității publice - Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău, or, intimatul/reclamantul a refuzat în soluționarea problemei ce ține anume de domeniul său de activitate.

La argumentele Curții de Apel Chișinău că episodul enunțat, în sine, nu reprezintă temeii suficient pentru a dispune atragerea la răspundere disciplinară a persoanei, întrucât comportamentul neadecvat a lui Vasile Gorea nu a fost probat, fiind doar declarațiile unei părți împotriva declarațiilor reclamantului, care neagă cele indicate în plângerea depusă, recurenta a subliniat că de la Vasile Gorea au fost solicitate explicații în cadrul ședinței Comisiei de disciplină din 17 aprilie 2020, însă acesta nu și-a expus opinia vizavi de plângerea cet. Valentina Rasniuc. Mai mult, la data de 17 aprilie 2020, orele 14:00, stabilită de Comisia de disciplină, Vasile Gorea nu s-a prezentat și nu a informat despre motivul absenței.

În context, recurenta a notat că până la 15 mai 2020, Vasile Gorea nu a manifestat interes de a prezenta probe în favoarea sa. Iar, după emiterea dispoziției cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare din 15 mai 2020, intimatul/reclamantul Vasile Gorea a depus cerere, în care a indicat că nu este de acord cu învinuirea, deoarece nu a discutat cu nimeni vulgar la telefon.

În final, Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău a opinat că concluziile instanței de fond expune în hotărârea din 08 decembrie 2020 sunt legale și întemeiate, iar Curtea de Apel Chișinău a interpretat eronat prevederile legale.

La 11 ianuarie 2022 în adresa lui Vasile Gorea și a reprezentantului acestuia, avocatului Mihai Garaba a fost expediată copia recursului depus de Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința depusă la 01 februarie 2022 Vasile Gorea, reprezentat de avocatul Mihai Garaba a solicitat respingerea recursului Preturii sect. Râșcani, mun. Chișinău ca fiind neîntemeiat, cu menținerea deciziei instanței de apel.

Examinând admisibilitatea cererii de recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

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.

Iar, conform art. 245 din același Cod, 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.

Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău a recepționat copia deciziei din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău la data de 03 decembrie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d.105).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău s-a conformat dispozițiilor art. 245 Cod administrativ și a depus recursul în termen, la data de 06 decembrie 2021.

Examinând temeiurile recursului depus de Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil 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).

Astfel, 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 Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău, este inadmisibilă.

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 Pretura sect. Râșcani, mun. Chișinău se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan