

Dosarul nr. 3ra-48/22

2-19190673-01-3ra-13012022

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (V. Sîrbu)

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

Î N C H E I E R E

16 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Aliona Miron
Nina Vascan

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

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Valeriu Nemerenco împotriva Primarului General al mun. Chișinău și Primăriei mun. Chișinău, terți Angela Munteanu-Pojoga și Victor Poiană privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcția anterior deținută, încasarea salariului pentru absența forțată de la muncă și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 28 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Primarul General al mun. Chișinău și s-a menținut hotărârea din 30 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a ț ă:

La 29 noiembrie 2019, Valeriu Nemerenco a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al mun. Chișinău și Primăriei mun. Chișinău, terț Angela Munteanu – Pojoga privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcția anterior deținută, încasarea salariului pentru absența forțată de la muncă și repararea prejudiciului moral.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul a relatat că din anul 1990 a activat în funcția de președinte al fostului Comitet Executiv Raional Frunze (actualmente pretor al sectorului Buiucani), iar începând cu anul 1991 în calitate de pretor al sectorului Buiucani mun. Chișinău.

Prin dispoziția Primarului General interimar Ruslan Codreanu, nr. 317/2-dc din 25 iulie 2018 a fost reconfirmat în funcția de pretor, cu statut de demnitate publică, începând cu data de 20 august 2018, pentru un mandat de 4 ani.

Prin dispoziția fostului Primar General interimar al mun. Chișinău, Ruslan

Codreanu nr. 175-dc din 14 mai 2019, a fost eliberat din funcția de pretor al sectorului Buiucani, mun. Chișinău din data de 15 mai 2019, conform prevederilor art. 22 alin. (3) al Legii nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și în baza art. 20 alin. (1) și (4) al Legii nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău.

Nefiind de acord cu dispoziția nominalizată, la 09 octombrie 2019, a contestat-o, înaintând o cerere prealabilă Primarului General al mun. Chișinău, în care a solicitat anularea dispoziției nr. 175-dc din 14 mai 2019, ca fiind ilegală.

Deoarece, termenul de 15 zile prevăzut de art. 167 Cod administrativ, pentru soluționarea cererii prealabile a expirat, iar răspuns despre soluționarea acesteia nu a primit, la 18 noiembrie 2019, Valeriu Nemerenco a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al mun. Chișinău, prin care a solicitat repunerea în drepturile lezate și restabilirea în funcția de pretor al sectorului Buiucani, mun. Chișinău. Respectiva cerere de chemare în judecată se află pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Valeriu Nemerenco a menționat că, prin dispoziția fostului Primar General interimar al mun. Chișinău, Ruslan Codreanu nr. 181 - dc din 15 mai 2019, a fost numit în funcția de vicepretor al sectorului Buiucani, mun. Chișinău începând cu data de 16 mai 2019, în temeiul art. 6 alin. (1) și (3) al Legii nr.199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, în temeiul Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, art. 15 alin. (1) pct. 1) lit. b), art.16 alin. (1) și art. 20 alin. (3) din Legea 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, art.29 alin. (1) lit. c), art. 32 alin. (1) și art. 34 alin. (1) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Prin dispoziția fostului Primar General interimar al mun. Chișinău Adrian Talmaci nr.457-dc din 16 septembrie 2019, a fost eliberat din funcția de vicepretor al sectorului Buiucani mun. Chișinău din data de 16 septembrie 2019, în baza prevederilor art. 22 alin. (3) al Legii nr.199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și art. 20 alin. (1) și (4) al Legii nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău.

În opinia reclamantului, dispoziția este ilegală și emisă contrar legii, deoarece pentru emiterea acestui act administrativ nu a existat niciun temei legal stipulat la art. 86 alin. (1) lit. a) –z) din Codul muncii și art. 23 alin. (3) din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor de demnitate publică.

De altfel, Valeriu Nemerenco a relevat că art. 22 alin. (3) din Legea nominalizată reglementează doar procedura de eliberare din funcție a persoanei de demnitate publică, nu și temeiurile legale pentru eliberarea din serviciu, care în mod obligatoriu urmau să se indice în actul administrativ contestat conform normei speciale, ceea ce pârâțul nu a indicat.

În context, reclamantul a enunțat că ilegalitatea actului administrativ contestat se confirmă și prin faptul că, potrivit art. 7 al Legii nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor de demnitate publică, mandatul demnitarului este de 4 ani, iar eliberarea înainte de termen a acestuia la inițiativa angajatorului, conform art. 23 alin. (3) din Legea indicată poate avea loc doar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale de serviciu, iar astfel de fapte de către angajator nu au fost depistate și în actul

administrativ contestat nu se conțin.

Mai mult, reclamantul a indicat că alte temeiuri de drept, decât cele enunțate pentru eliberarea din serviciu a persoanelor cu funcții de demnitate publică înainte de expirarea mandatului nu se prevăd în Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor de demnitate publică, precum nici în Legea specială nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău sau în Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, la care pârâtul face trimitere în dispoziția contestată.

Cu titlu subsidiar, Valeriu Nemerenco a notat că prin dispoziția nr. 148/l-dc din 22 aprilie 2019, Primarul General interimar Ruslan Codreanu, i-a decernat diploma de onoare a Primăriei municipiului Chișinău pentru merite deosebite, activitate îndelungată și prodigioasă în cadrul administrației publice locale.

Valeriu Nemerenco a reținut că în conformitate cu prevederile art. 81 alin. (1) lit. b) și art. 83 alin. (5) din Codul muncii, raportate la condițiile din speță, contractul individual de muncă pe durată determinată poate înceta înainte de termen în cazurile prevăzute la art. 85 din Codul muncii, la cererea de demisie a angajatului și art. 86 alin. (1) din Codul muncii, pe motive imputabile ale angajatului.

Astfel, temeiurile de drept pentru eliberarea din serviciu înainte de termen a persoanelor cu funcții de demnitate publică, prevăzute în art. 83 alin. (5) și art. 86 alin. (1) din Codul muncii, sunt aplicabile speței în conformitate cu art. 24 din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, art. 2 alin. (2) și art. 3 lit. a) și lit. d) din Codul muncii.

De asemenea, reclamantul a indicat că eliberarea din serviciu a unei persoane, inclusiv a persoanei cu funcție de demnitate publică, poate avea loc doar în strictă conformitate cu legea, care asigură respectarea drepturilor și garanțiilor sociale ale salariatului garantate și protejate de stat. Or, la acest subiect, Curtea Constituțională în pct. 62 din Hotărârea nr. 22 din 22 iulie 2016, a menționat că persoanele cu funcții de demnitate publică, deși sunt antrenate în raporturi speciale de muncă, sunt numite și revocate din funcție prin Hotărâre de Guvern în lipsa unor criterii strict determinate, ele beneficiază de drepturi și garanții speciale de muncă, ce decurg din normele generale ale legislației muncii și ținând cont de particularitățile contractelor administrative.

Așadar, Valeriu Nemerenco a precizat că în dispoziția Primarului General interimar nr. 457-dc din 16 septembrie 2019, nu este indicat niciun temei legal de încetare a mandatului înainte de termen la inițiativa angajatorului, prevăzut de art. 23 alin. (3) din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică sau de art. 86 alin. (1) lit. a)-z) Codul muncii, ceea ce confirmă ilegalitatea acesteia.

Totodată, reclamantul a invocat că, prin emiterea dispoziției de eliberare din funcția de vicepreședinte, în afară de prejudiciul material cauzat de lipsa salariului, a suferit și daune morale, pe care le estimează la suma de 20000 de lei, care s-au manifestat prin pierderea încrederii cetățenilor municipiului Chișinău în experiența și capacitățile sale profesionale.

Nefiind de acord cu dispoziția Primarului General interimar nr. 457-dc din 16 septembrie 2019, considerând că a fost emisă cu grave încălcări ale legii, prin care i s-a lezat dreptul la muncă și la profesie, la 15 octombrie 2019 Valeriu

Nemerenco a depus cerere prealabilă în adresa Primarului General al mun. Chișinău, prin care a solicitat anularea acesteia ca fiind ilegală și repunerea în funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani, mun. Chișinău.

Aici, reclamantul a subliniat că deși termenul de 15 zile prevăzut de Codul administrativ pentru soluționarea cererii prealabile a expirat, răspuns la cererea depusă nu a primit.

Valeriu Nemerenco a solicitat anularea dispoziției Primarului General interimar nr. 457-dc din 16 septembrie 2019 „Cu privire la eliberarea dlui Valeriu Nemerenco din funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani”, restabilirea în funcția anterior deținută, încasarea salariului pentru absența forțată de la muncă pe perioada 16 septembrie 2019 – până în ziua repunerii în funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani și repararea prejudiciului moral în sumă de 20000 de lei.

La 23 decembrie 2019 Valeriu Nemerenco a depus cerere de chemare în judecată concretizată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău, terț Angela Munteanu-Pojoga, în care a indicat pretențiile inițiale și a solicitat admiterea acestora (f.d.18-23, Vol.I).

Prin încheierea din 11 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani Victor Poiană s-a atras în proces în calitate de terț (f.d.77-78, Vol.I).

Prin încheierea din 30 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a declarat inadmisibilă cerința reclamantului cu privire la încasarea sumei de 20000 de lei de la Primarul General al mun. Chișinău și Primăria mun. Chișinău în beneficiul lui Valeriu Nemerenco cu titlu de prejudiciu moral (f.d.136-137, Vol.I).

Prin hotărârea din 30 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis parțial cererea de chemare în judecată depusă de Valeriu Nemerenco.

S-a anulat dispoziția Primarului General interimar nr. 457-dc din 16 septembrie 2019 „Cu privire la eliberarea dlui Valeriu Nemerenco din funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani”.

S-a obligat Primarul General al mun. Chișinău să emită dispoziția privind restabilirea lui Valeriu Nemerenco în funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani, mun. Chișinău.

S-a obligat Primarul General al mun. Chișinău în condițiile legii să-i achite lui Valeriu Nemerenco, salariul pentru absența forțată de la muncă pentru perioada 16 septembrie 2019 până în ziua repunerii în funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani.

S-a menționat că hotărârea în partea restabilirii lui Valeriu Nemerenco în funcție și achitarea salariului pentru absență forțată de la muncă, în mărimea unui salariu, se execută imediat.

În rest, acțiunea s-a respins ca fiind neîntemeiată (f.d.138, Vol.I).

La 11 ianuarie 2021 Valeriu Nemerenco a contestat cu recurs încheierea din 30 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, prin care a solicitat anularea acesteia și emiterea unei noi încheieri în conformitate cu art. 243 Cod administrativ și prevederile Codului de procedură civilă (f.d.142-148, Vol.I).

La 14 ianuarie 2021, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Primarul General al mun. Chișinău a depus apel, iar la 05 martie 2021 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 30 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea

hotărârii instanței de fond în partea pretențiilor admise cu pronunțarea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii lui Valeriu Nemerenco (f.d.157-158; 189-204, Vol.I).

Prin încheierea din 02 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău acțiunea în contencios administrativ depusă de Valeriu Nemerenco împotriva Primarului General al mun. Chișinău și Primăriei mun. Chișinău, terți Angela Munteanu-Pojoga și Victor Poiană privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcția anterior deținută, încasarea salariului pentru absența forțată de la muncă și repararea prejudiciului moral s-a ridicat de la examinare în ordine de apel și s-a transmis în instanța competentă jurisdicțional pentru examinarea cu prioritate a cererii de recurs depuse de Valeriu Nemerenco împotriva încheierii din 30 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.184- 186, Vol.II).

Prin decizia din 26 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins recursul depus de Valeriu Nemerenco împotriva încheierii din 30 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.214-224, Vol.I).

Prin decizia din 28 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul Primarului General al mun. Chișinău și s-a menținut hotărârea din 30 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.12-28, Vol.II).

Curtea de Apel Chișinău și-a întemeiat decizia în baza dispozițiilor Constituției Republicii Moldova, Codului administrativ, Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, Legii privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17 iunie 2016, Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010.

Astfel, referitor la pretenția lui Valeriu Nemerenco privind anularea actului administrativ individual defavorabil, instanța de apel a relevat prevederile art.16 alin.(1) și (2), art. 18, art.21 alin.(2) și (3), art.23 alin.(1) - (3) din Codul administrativ, art. 29 alin. (2), art. 32 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, art. 15 alin. (1), pct. 1) lit. b), alin. (2), art. 16 alin. (1), art. 20 alin. (1), (3), (4) din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17 iunie 2016, art. 6 alin. (1), (3), art. 7 alin. (1), art. 22 alin. (3), art 23 alin.(1)-(3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, catalogând ca fiind neîntemeiate alegațiile apelantului că, în cazul eliberării lui Valeriu Nemerenco din funcția de vicepreședinte al sectorului Buiucani nu era necesar invocarea temeiului de drept, odată ce dreptul de a numi în această funcție este a primarului, corelativ acestuia îi aparține și dreptul de eliberare din funcție în baza art.22 alin. (3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, potrivit căruia în cazul demnitarului numit, încetarea înainte de termen a mandatului are loc prin revocarea sau, după caz, eliberarea din funcție a demnitarului în temeiul actului administrativ al autorității care l-a numit în funcție.

La acest capitol, instanța de apel a notat că în sensul prevederilor art.22 alin. (3) al Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, demiterea/eliberarea din funcție a vicepreședintelui se face prin act administrativ. Astfel, este greșită abordarea Primarului General al mun. Chișinău că este suficientă invocarea temeiului conform art.22 alin. (3) al Legii nr.199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de

demnitate publică, fără un anumit temei material (de fond), ori, regula valabilității actului administrativ, stabilește contrariul.

În context, instanța ierarhic inferioară a enunțat că titlul III din Codul administrativ, stabilește formalitățile și procedura pentru emiterea actelor administrative, cu indicarea condițiilor de fond și formă pentru aceasta și respectiv, sancțiunea ce survine în cazul nerespectării acestora. Așadar, unul din elementele de bază ale unui act administrativ, este motivarea.

Prin urmare, făcând trimitere la dispozițiile art. 118 alin. (1)-(3) Cod administrativ, Curtea de Apel Chișinău a reținut că actul administrativ individual contestat a fost emis în lipsa inițierii unei proceduri administrative. Iar, motivarea actelor administrative defavorabile trebuie să conțină obligatoriu o descriere succintă a procedurii administrative, care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului, etc.

Totodată, art.2 alin.(2) din Codul administrativ stabilește că, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod, numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

Respectiv, deși, este un domeniu specific de activitate, care ar implica simetria juridică, actul administrativ emis în această activitate administrativă nu poate deroga de la condițiile stabilite de codul administrativ. Ori, în caz contrar aplicând simetria juridică și fiind suficientă atribuția și dorința organului ce a emis actul de numire în funcție, de demitere a celui numit, se riscă încălcarea drepturilor persoanei, care nu are nicio pârghie și rezultat al legitimei așteptări de exercitare a atribuțiilor pentru întreaga perioadă a mandatului. Fiind expus oricând la posibilitatea de a fi demis, fără să existe alte temeiuri de drept, faptice pentru aceasta, reducându-se doar la atribuția emitentului și dreptul de a acționa în așa mod.

Astfel, din dispoziția contestată, instanța de apel a stabilit că aceasta conține doar o enumerare a normelor de drept, ce dă posibilitatea și confirmă atribuția primarului de a acționa în acest sens, fără să se indice temeiurile de fapt. Iar, această circumstanță implică lipsa condiției de valabilitate a actului administrativ emis în așa mod și necesitatea aplicării sancțiunii juridice pentru aceasta.

În continuare, invocând dispozițiile art. 137 Cod administrativ, Curtea de Apel Chișinău a precizat că discreția este activitatea, în temeiul și limitele dreptului, a subiectului de drept împuternicit, care oferă posibilitatea alegerii celei mai optime hotărâri pe un caz juridic.

Aplicarea discreționară a dreptului este posibilă numai în condițiile dispozițiilor juridice alternative și relativ determinate. Ea este condiționată, de asemenea, de prezența mai multor factori obiectivi: normele dispozitive de drept, normele imperative de drept, care conțin sancțiuni alternative sau relativ determinate, noțiuni estimative, tabele (liste) juridice de tip închis sau deschis, lacune în lege și drept, coliziuni în legislație.

Așadar, discreția, în activitatea agentului de aplicare a dreptului, are temei juridic, ea este oferită de legislator sau dictată de unele defecte ale dreptului.

Având în vedere cele enunțate, instanța de apel a relevat că la caz, dreptul discreționar al autorității nu poate fi reținut, or, acest drept discreționar implică

soluția/efectele actului administrativ, adică autoritatea poate să-l aleagă din mai multe soluții, dar nu implică dreptul de a acționa într-un anumit mod. Altfel spus, la caz, actul contestat, nu poate fi reținut ca valabil prin prisma exercitării dreptului discreționar, ultimul aplicându-se referitor la identificarea unei soluții din mai multe stipulate de lege, dar nu prin acționarea într-un anumit fel, doar prin prisma deținerii atribuțiilor date și prin aplicarea simetriei juridice.

Respectiv, odată ce Codul administrativ stabilește elementele de conținut și formă a actului administrativ, aceasta implică obligativitatea întrunirii lor, iar în caz contrar se atestă existența circumstanțelor de anulare a acestuia.

Articolul 94 alin. (1) Cod administrativ, prevede că, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

Subsecvent, instanța de apel a notat că decizia unei autorități publice trebuie să cuprindă, ca o garanție a caracterului echitabil al procedurilor administrative și al respectării drepturilor tuturor părților, inclusiv dreptul de a fi prezent la procedura administrativă și dreptul la apărare, motivele de fapt și de drept, care au format convingerea autorității în cadrul procedurii administrative. Cu toate acestea motivele de fapt, care au dus la formarea convingerii autorității la emiterea dispoziției contestate, lipsesc, de asemenea lipsește și temeiul de drept în baza căruia s-a dispus eliberarea lui Valeriu Nemerenco din funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani, mun. Chișinău.

Astfel, Curtea de Apel Chișinău a opinat că Primarul General al mun. Chișinău, la emiterea dispoziției contestate nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, iar această încălcare se materializată prin faptul că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea procedurii stabilite, ceea ce poartă un caracter neproportional scopului urmărit, fapt ce denotă și ilegalitatea lui în fond.

În lumina celor expuse, instanțele ierarhic inferioare au concluzionat asupra temeiniciei pretenției reclamantului Valeriu Nemerenco cu privire la anularea actului administrativ contestat și au anulat dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 457-dc din 16 septembrie 2019 privind eliberarea lui Valeriu Nemerenco din funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani, mun. Chișinău.

Cu referire la pretenția reclamantului privind restabilirea în funcția deținută anterior și încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă, instanța ierarhic inferioară, invocând dispozițiile art. 224 alin. (2) din Codul administrativ, a indicat că anularea actului administrativ individual defavorabil contestat, adică a dispoziției Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 457-dc din 16 septembrie 2019, privind eliberarea lui Valeriu Nemerenco din funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani, duce la întoarcerea executării, adică repunerea lui Valeriu Nemerenco în funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani și achitarea plăților salariale.

Astfel, instanțele ierarhic inferioare l-au restabilit pe Valeriu Nemerenco în funcția de vicepreșed al sectorului Buiucani, mun. Chișinău și au obligat Primarul General al mun. Chișinău să-i achite acestuia, salariul pentru absența forțată de la

muncă pentru perioada 16 septembrie 2019 până în ziua repunerii în funcția de vicepreședinte al sectorului Buiucani.

În final, instanța de apel a concluzionat că instanța de fond a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată.

La 20 octombrie 2021 Primarul General al mun. Chișinău a depus recurs, iar la 29 decembrie 2021 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 28 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii privind respingerea ca neîntemeiată a acțiunii lui Valeriu Nemerenco în partea ce ține de anularea actului administrativ, restabilirea în funcția anterior deținută, și declararea inadmisibilă în conformitate cu art. 10 alin.(2), art. 60 alin.(3), art. 207 alin. (1)-(2) lit. f) din Codul administrativ a pretenției de încasare a salariului pentru lipsa forțată de la serviciu.

Primarul General al mun. Chișinău a opinat că recursul a fost depus în termen, deoarece a luat cunoștință de decizia motivată a Curții de Apel Chișinău din 28 septembrie 2021 la 16 decembrie 2021, când a fost recepționată de cancelaria Primăriei mun. Chișinău.

În susținerea recursului, Primarul General al mun. Chișinău a indicat motivele de drept și de fapt invocate pe parcursul examinării cauzei în prima instanță și instanța de apel, suplimentar menționând că decizia instanței de apel este neîntemeiată și ilegală, lipsită de suport juridic, având la bază examinarea superficială, neobiectivă și deplină a circumstanțelor importante pentru soluționarea cauzei, totodată fiind emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material.

În argumentarea concluziei enunțate, recurentul a menționat că instanța de apel la emiterea deciziei, în mod greșit și nefondat nu a reținut argumentele sale privind motivarea actului administrativ, fapt ce denotă examinarea superficială a circumstanțelor cauzei.

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

De asemenea, recurentul a enunțat că instanța de apel în mod neîntemeiat a invocat că apelantul a indicat despre lipsa necesității invocării temeiului de drept, or, acesta există la caz, astfel încât conform art. 22 alin. (1) al Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, exercitarea mandatului încetează în caz de: expirare a termenului, dacă mandatul nu este prelungit în modul stabilit de lege, sau înainte de termen: stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; nedepunere a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27 alin. (8) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate; dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate.

În context, recurentul a precizat că, normele legale sunt completate de art.20, alin (4) al Legii privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17 iunie 2016, care preved că încetarea înainte de termen a mandatului pretorului și vicepretorului are loc în conformitate cu prevederile art. 22 alin. (3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

La fel, recurentul a subliniat că instanța de apel operează prin invocarea art.23 alin. (3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, în ceea ce ține de temeiul și cauzele revocării sau eliberării din funcție din motive imputabile demnitarului, care se vor indica în actul administrativ corespunzător.

Aici, recurentul a precizat că, prin această prevedere legală, legiuitorul face deosebire între motivele imputabile și neimputabile, astfel încât, în cazul motivelor neimputabile, nu este necesară respectarea condițiilor prevăzute în art. 23 alin. (3) din Legea nominalizată.

În opinia recurentului, autoritatea publică, prin emiterea actului administrativ individual, a întreprins o măsură rezonabilă și proporțională în virtutea art. 29 Cod administrativ. Or, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice, prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege, trebuie să corespundă principiului proporționalității.

Totodată, Primarul General al mun. Chișinău a menționat că respingerea drept nefondată a solicitării autorității pârâte privind inadmisibilitatea acțiunii în partea ce ține de încasarea salariului pentru lipsa forțată de la serviciu, nu constituie o apreciere justă având în vedere prevederile Codului administrativ.

Or, prin prisma dispozițiilor art. 10 alin. (2), art. 167 alin. (4), art. 166, art. 60 alin. (3), art. 207 alin. (1)-(2) Cod administrativ, instanța ierarhic inferioară urma să declare inadmisibilă pretenția privind încasarea salariului pentru lipsa forțată de la serviciu, întrucât acesta este calificat drept prejudiciu.

Cu alte cuvinte, recurentul a notat că, în temeiul art. 60 alin. (3) Cod administrativ, Valeriu Nemerenco urma să respecte procedura prealabilă privind solicitarea reparării prejudiciilor prin activitatea administrativă ilegală doar de la data în care hotărârea instanței de judecată, prin care s-a anulat actul administrativ ilegal a rămas definitivă. Adică, în cazul în care hotărârea judecătorească, prin care s-a constatat ilegalitatea deciziei de eliberare din funcție a reclamantului va deveni definitivă, acesta, este în drept, în interiorul termenului prevăzut de art. 60 alin. (3) Cod administrativ să depună o cerere de reparare a prejudiciilor materiale și morale cauzate prin emiterea actului administrativ ilegal, iar în caz de respingere a acesteia, să conteste eventuala decizie de respingere a reparării prejudiciilor în instanța de contencios administrativ.

Cu titlu subsidiar, recurentul a notat că anterior emiterii dispoziției de eliberare din funcția de vicepretor al sectorului Buiucani, Valeriu Nemerenco a fost eliberat prin dispoziția nr. 175-dc din 14 mai 2019 din funcția de pretor al sectorului Buiucani, act administrativ pe care acesta de asemenea l-a contestat pe cale judiciară concomitent cu dispoziția contestată în prezentul litigiu și care a fost anulat prin hotărâre judecătorească. Astfel, reclamantul pretinde actualmente, concomitent la deținerea a două funcții de demnitate publică și încasarea pentru perioade ce se contrapun a salariului sub formă de prejudiciu material.

Totodată, având în vedere faptul că autoritatea publică locală consideră, prin

prisma celor expuse, că actul administrativ individual anulat este legal, se prezintă drept neîntemeiată pretenția de restabilire a lui Valeriu Nemerenco în funcția anterior deținută.

La 13 ianuarie 2022 în adresa lui Valeriu Nemerenco, avocatului Eugen Rusu, Victor Poiană și Angelei Munteanu-Pojoga a fost expediată copia recursului depus de Primarul General al mun. Chișinău, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului depus de Primarul General al mun. Chișinău, Valeriu Nemerenco, avocatul Eugen Rusu, Victor Poiană și Angela Munteanu-Pojoga nu și-au valorificat dreptul procedural respectiv și nu au depus referințe.

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia în prezenta cauză de contencios administrativ la 28 septembrie 2021.

Din materialele cauzei rezultă că Primarul General al mun. Chișinău a recepționat la adresa poștei electronice dispozitivul deciziei din 28 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău la data de 11 octombrie 2021, iar decizia motivată a instanței de apel la 16 decembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, fapte confirmate prin extrasul din poșta electronică și avizul de recepție anexate la dosar (f.d.37, 41).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că Primarul General al mun. Chișinău s-a conformat dispozițiilor art. 245 Cod administrativ și a depus în termen recursul la 20 octombrie 2021 și motivarea recursului la data de 29 decembrie 2021.

Examinând temeiurile recursului depus de Primarul General al 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 Primarul General al 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 Primarul General al mun. Chișinău se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Aliona Miron

Nina Vascan