

Dosarul nr. 3ra-909/22

2-19184532-01-3ra-06092022

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (L. Holveițaia)

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

Î N C H E I E R E

19 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Nicolae Craiu
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Inspectoratul Național de Probațiune,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Olga Ursuleac împotriva Inspectoratului Național de Probațiune privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 24 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Inspectoratul Național de Probațiune împotriva hotărârii din 16 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 19 noiembrie 2019, Olga Ursuleac a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului Național de Probațiune privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamanta a relatat că activează în domeniul probațiunii mai mult de 20 de ani, perioadă în care nu a fost sancționată nicio dată și deține o calificare și experiență suficientă pentru a face față specificului, volumului și complexității muncii executate.

Subsecvent, Olga Ursuleac a enunțat că în prezent deține funcția publică de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți, iar din luna martie au fost exercitate presiuni asupra sa de către conducerea Inspectoratului Național de Probațiune pentru a o determina să depună cerere de demisie, fiind amenințată cu proceduri disciplinare și chiar dosare penale.

Astfel, prin ordinul nr. 316p din 24 mai 2019 i-a fost aplicată sancțiune disciplinară sub formă de mustrare aspră, ordinul fiind contestat în instanța de judecată.

Totodată, pentru a avea temei de concediere, administrația instituției a intentat în privința sa o altă procedură disciplinară, fiind emis ordinul nr. 819-p din 28 octombrie 2019, prin care i-a fost aplicată sancțiune disciplinară sub formă de avertisment.

În opinia reclamantei, sancțiunea a fost aplicată sub pretextul că a încălcat prevederile dispoziției nr. 28 din 19 aprilie 2019 cu privire la executarea pedepsei penale și contravenționale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității și a dispoziției nr. 42 din 11 iulie 2019 cu privire la executarea pedepsei penale și contravenționale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității.

Or, din conținutul dispozițiilor menționate poate fi cu ușurință dedus faptul că executarea acestora a fost pusă în sarcina conducătorului Biroului de Probațiune Bălți, care le-a și executat.

La fel, reclamanta a subliniat că în actul administrativ contestat s-a indicat neîndeplinirea prevederilor fișei postului de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți nr. 59 din 15 noiembrie 2017, refuzul nejustificat de a îndeplini sarcinile și atribuțiile de serviciu, precum și încălcarea prevederilor referitoare la obligațiile și restricțiile stabilite prin lege.

Având în vedere cele menționate, reclamanta a invocat că ordinul nr. 819-p din 28 octombrie 2019 a fost emis cu încălcări de procedură și este ilegal în fond, or, nu există nicio abatere disciplinară în acțiunile sale.

Astfel, în susținerea concluziei sale de ilegalitate a actului administrativ contestat și cu privire la neajunsurile indicate în Raportul privind verificarea frontală al Biroului de Probațiune Bălți privind punerea în aplicare a dispozițiilor nr. 28 din 19 aprilie 2019 și nr. 42 din 11 iunie 2019, Olga Ursuleac a comunicat că potrivit dispoziției nr. 28 din 19 aprilie 2019, Violeta Ciuhrii consilier de Probațiune superior, urma să transmită dosarele din gestiune consilierului de Probațiune principal Raisa Lazari. Din motiv, că Violeta Ciuhrii s-a aflat în concediu de boală începând cu 19 aprilie 2019 și până la 08 mai 2019 dosarele nu au putut fi transmise din motive obiective, ce nu depind de voința șefului biroului în sarcina căruia a fost pusă în executare dispoziția menționată.

Astfel, după revenirea Violetei Ciuhrii din concediu medical, în cadrul biroului a fost convocată o ședință cu toți consilierii, la care Violeta Ciuhrii a fost informată despre necesitatea transmiterii dosarelor altui consilier, care însă a refuzat categoric să transmită dosarele, invocând, că ea a îndeplinit o parte din obiectivele individuale, a creat o rețea de organizații și are o mare practică în executarea acestei pedepse, părăsind ședința și refuzând să revină pentru continuarea desfășurării acesteia.

Prin ordinul nr. 463-p din 28 iunie 2019 Violeta Ciuhrii a fost promovată în funcția de consilier principal de Probațiune începând din data de 02 iulie 2019, fără însă a exista acțiuni sau inacțiuni intenționate din partea conducerii Biroului de Probațiune Bălți, care ar indica asupra neexecutării sau refuzului de a executa dispozițiile nr. 28 din 19 aprilie 2019 și nr. 42 din 11 iunie 2019.

Subsecvent, în privința Iraidei Popovschi, reclamanta a enunțat că, prin ordinul nr. 148-p din 18 martie 2019, Iraida Popovschi a fost numită în funcție de consilier de Probațiune superior al Biroului de Probațiune Bălți din 19 martie 2019, pe o perioadă determinată, pe perioada suspendării raportului de serviciu cu consilierul Anastasia Șchiopu. Iraida Popovschi nu este consilier de

Probațiune superior debutant așa cum este indicat în raportul privind ancheta de serviciu din 09 septembrie 2019.

La 19 martie 2019 în cadrul ședinței Biroului Iraida Popovschi a fost prezentată tuturor colegilor, fiind informată despre dreptul și posibilitatea de a apela la șeful biroului, șeful adjunct sau oricare alt coleg din cadrul instituției cu întrebări legate de procesul de muncă, inclusiv procesul de executare a dosarelor de Probațiune.

Din motiv că Iraida Popovschi se află în birou cu doi consilieri, care gestionează dosarele legate de executarea pedepsei cu muncă neremunerată în folosul comunității, pentru a crea condiții mai ușoare de muncă și pentru a beneficia de o asistență continuă din partea colegilor cu o experiență în domeniu, s-a decis de comun acord ca dumneaei să execute într-un număr restrâns dosarele contravenționale în baza art. 37 din Codul Contravențional.

La acel moment, executarea pedepsei muncii neremunerate în folosul comunității în cadrul Biroului de Probațiune Bălți era asigurată de către un consilier de Probațiune principal și doi consilieri de Probațiune superiori. Executarea pedepsei penale sub formă de muncă în folosul comunității este asigurată de către un consilier de Probațiune principal și un consilier de Probațiune superior, ambii cu o experiență de executare a acestei pedepse mai mare de 10 ani.

Iar, după revenirea consilierilor vizați din concediu a fost posibil să fie transmise dosarele de la Iraida Popovschi, conform dispozițiilor menționate mai sus, astfel dispoziția fiind executată corespunzător de către șeful Biroului de Probațiune Bălți.

Referitor la învinuirea că consilierii nu pot răspunde în termen, deoarece nu au acces la poșta electronică de lucru, reclamanta a remarcat că toți consilierii din cadrul Biroului de Probațiune Bălți dispun de poșta electronică de serviciu, astfel au posibilitate efectivă de a răspunde în termen la toate solicitările din cadrul Biroului, inclusiv și din exterior.

Tot aici, a precizat că nu corespunde realității afirmația precum că consilierii nu cunosc și nici nu sunt informați despre ordinele și dispozițiile care parvin din cadrul Inspectoratului și ele sunt discutate doar de către șeful și șeful adjunct al Biroului. Or, toate ordinele și dispozițiile care sunt trimise de către Inspectoratul Național de Probațiune sunt aduse la cunoștința tuturor consilierilor din cadrul Biroului, iar Biroul răspunde în termen legal la toate interpelările venite din cadrul Inspectoratului Național de Probațiune și alte organizații.

În privința afirmației că consilierii de Probațiune se deplasează la verificare MNFC sau la domiciliul condamnaților cu transport public, deoarece mașina de serviciu este la A. Groza, care se află în concediu anual, Olga Ursuleac a notat că potrivit ordinului Inspectoratului Național de Probațiune persoana responsabilă de automobilul din gestiunea Biroului este șeful biroului. Din considerentul, că Biroul nu dispune de funcția de șofer și unicul consilier care deține permis de conducere a refuzat să-și asume responsabilitatea față de automobilul din gestiune, pe perioada concediului șefului, automobilul este parcat într-un loc sigur și sub supraveghere. Totodată, reclamanta a subliniat că la fiecare inspectare Galina Onila le indica tuturor consilierilor, că trebuie să se deplaseze în teritoriu "ножками".

Iar, la afirmația că lecțiile de instruire profesională continuă nu se potrec, la întrebările pentru consultație a consilierului "debutant" este un singur răspuns „Citește instrucțiunea”, consilierii nu dispun de caiete de pregătire profesională,

conform planului de activitate, reclamanta a precizat că potrivit planului de activitate în cadrul Biroului sunt petrecute instruirii interne, care sunt înregistrate în registrul de evidență a orelor de instruire. În timpul instruirilor sunt ridicate și discutate și alte întrebări care apar în timpul lucrului, fapt confirmat prin copia din registrul corespunzător, care demonstrează contrariul celor invocate de raportul anchetei de serviciu din 09 septembrie 2019.

Astfel, reclamanta a concluzionat că nu a existat niciun temei legal de tragere a sa la răspundere disciplinară și aplicarea sancțiunii disciplinare. Or, niciuna din pretensele încălcări nu constituie abatere disciplinară, care ar impune necesitatea aplicării sancțiunii disciplinare, iar actul administrativ este vădit ilegal, fapt ce impune necesitatea anulării lui.

Respectiv, toate acțiunile îndreptate împotriva sa au un singur scop, de a o determina să depun cerere de demisie sau de a o concedia pentru pretense încălcări de disciplină a muncii.

Având în vedere cele enunțate și invocând dispozițiile art. 6 CEDO, art. 211, 212 din Codul administrativ, art. 56-60 ale Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art. 96, 166, 167 din Codul de procedură civilă, Olga Ursuleac a solicitat admiterea acțiunii, anularea ca fiind ilegal a ordinului Inspectoratului Național de Probațiune nr. 819-p din 28 octombrie 2019 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare doamnei Ursuleac Olga” și încasarea cheltuielilor de judecată.

La 20 februarie 2020 Olga Ursuleac, reprezentată de avocatul Sergiu Ciorbă a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului Național de Probațiune, prin care a solicitat admiterea acțiunii, anularea ca fiind ilegal a ordinului Inspectoratului Național de Probațiune nr.238-p din 20 ianuarie 2020 „Cu privire la eliberarea din funcția deținută în legătură cu lichidarea funcției publice și calcularea indemnizațiilor doamnei Ursuleac Olga”, obligarea Inspectoratului Național de Probațiune să emită ordin de restabilire în drepturi a Olgăi Ursuleac, cu transferarea acesteia în funcția de Șef al serviciului muncă neremunerată în folosul comunității și privire de drepturi în cadrul Biroului de Probațiune Bălți; încasarea salariului mediu pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă începând cu data de 27 ianuarie 2020 - până la adoptarea hotărârii judecătorești, a prejudiciului moral cauzat în mărime de 20000 de lei și a cheltuielilor de judecată (f.d.67-72, Vol.I)

În susținerea cererii de chemare în judecată, Olga Ursuleac, reprezentată de avocatul Sergiu Ciorbă a relatat că la 24 decembrie 2019 de către directorul Inspectoratului Național de Probațiune a fost emis ordinul nr.995-p „Cu privire la preavizarea dnei Ursuleac Olga”, prin care a fost preavizată despre lichidarea funcției publice de conducere deținute, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal în care nu se mai regăsește funcția de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți.

La 31 decembrie 2019 a depus la sediul Inspectoratului Național de Probațiune cererea nr.3508, prin care a solicitat să fie transferată într-o funcție de nivel inferior corespunzător, în cadrul Biroului de Probațiune Bălți, conform prevederilor legale aplicabile.

Prin scrisoarea nr.04/04 din 03 ianuarie 2020 Inspectoratul Național de Probațiune, ținând cont de cererea din 27 decembrie 2019 și înregistrată la 31 decembrie 2019 cu nr. 3508, i-a solicitat acordul privind numirea sa prin

transfer în funcția de consilier de Probațiune superior al Secției supraveghere și pedepse complementare din cadrul Biroului de Probațiune Bălți, pe perioadă determinată, pe perioada suspendării raporturilor de serviciu cu Anastasia Șchiopu.

Astfel, la 15 ianuarie 2020 a expediată prin e-mail în adresa Inspectoratului Național de Probațiune o scrisoare semnată electronic, în care a invocat faptul că propunerea privind numirea prin transfer în funcția de consilier de Probațiune superior al Secției supraveghere și pedepse complementare din cadrul Biroului de Probațiune Bălți, pe perioada determinată și anume pe perioada suspendării raporturilor de serviciu cu Anastasia Șchiopu, nu corespunde exigențelor normelor legale ce guvernează raporturile de muncă. Prin urmare, propunerea formulată în scrisoarea nr.04/04 din 03 ianuarie 2020 este contrară legii și nu poate fi examinată în vederea acceptării sau neacceptării.

Iar, la 17 ianuarie 2020 Inspectoratul Național de Probațiune i-a cerut repetat să se expună asupra funcției propuse.

Respectiv, la 17 ianuarie 2019 a expediat prin e-mail în adresa Inspectoratului Național de Probațiune o scrisoare semnată electronic, în care a reiterat poziția expusă în scrisoarea din 15 ianuarie 2020.

În continuare, reclamanta a menționat că la 20 ianuarie 2020 Inspectoratul Național de Probațiune a emis ordinul nr.238-p „Cu privire la eliberarea din funcția deținută în legătură cu lichidarea funcției publice și calcularea indemnizațiilor doamnei Ursuleac Olga” de care a luat cunoștință la 22 ianuarie 2020.

Subsecvent, reclamanta a indicat dezacordul cu ordinul nominalizat, invocând că acesta a fost emis cu încălcarea procedurii și contravine prevederilor legale, motiv din care urmează să fie anulat ca fiind ilegal.

De asemenea, făcând trimitere la dispozițiile art.43 alin.(1) al Constituției Republicii Moldova, art.81 alin.(1) lit.b), art.86 alin.(1) lit.c), art.88 ale Codului muncii, art.61 lit.b), art.63 din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, reclamanta a notat că la eliberarea sa din funcția publică a fost încălcată și procedura, astfel fiind ilegal eliberată din funcție și, prin urmare, lipsită de dreptul de a munci.

În context, Olga Ursuleac, reprezentată de avocatul Sergiu Ciorbă a relevat că a fost preavizată la data de 24 decembrie 2019, în perioada aflării în concediu, adică contrar art.63 alin.(2) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Or, potrivit ordinului Inspectoratului Național de Probațiune nr.927-p din 03 decembrie 2019 „Cu privire la acordarea concediului de odihnă anual doamnei Ursuleac Olga”, i-a fost acordat concediul de odihnă anual pentru perioada 23 decembrie 2019 - 03 ianuarie 2020, inclusiv. Prin urmare, termenul de preavizare a început să curgă la data de 06 ianuarie 2020, în prima sa zi de muncă după concediu. Altfel spus, termenul de preaviz de 30 de zile s-a scurs la 04 februarie 2020, însă pârâtul a emis ordinul de eliberare din funcție la data de 20 ianuarie 2020, până la scurgerea termenului legal de preaviz, deși nu avea dreptul s-o elibereze din funcția deținută.

Astfel, pârâtul i-a încălcat dreptul la muncă, fapt materializat prin înaintarea propunerii de transfer într-o funcție inferioară și pe perioadă determinată, propunere care contravine prevederilor legale.

Complementar, invocând dispozițiile art.63 alin.(4) al Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public,

reclamanta a enunțat că pârâtul a lichidat funcțiile publice din cadrul Biroului de Probațiune Bălți, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal, în care nu se mai regăsea, inclusiv și funcția de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți, pe care o deținea.

Aici, reclamanta a relevat că în perioada de preavizare 06 ianuarie 2020 – 04 februarie 2020, în cadrul Biroului de Probațiune Bălți toate funcțiile erau vacante, cu excepția funcției de șef. Astfel, urma să fie transferată cu prioritate într-o funcție vacantă de nivel inferior. Însă, pârâtul încălcându-i dreptul de a fi transferată cu prioritate într-o funcție vacantă de nivel inferior, a transferat toți angajații, care nu dețin dreptul preferențial de menținere la lucru, în cazul reducerii numărului sau a statelor de personal din cadrul Biroului de Probațiune Bălți în funcțiile vacante și abia ulterior i-a propus o funcție de nivel inferioară pe o perioadă determinată, acțiuni ce contravin prevederilor legale aplicabile speței.

Prin urmare, în opinia reclamantei, pârâtul la emiterea ordinului nr.238-p din 20 ianuarie 2020 „Cu privire la eliberarea din funcția deținută în legătură cu lichidarea funcției publice și calcularea indemnizațiilor doamnei Ursuleac Olga” a încălcat procedura de transfer a angajaților în funcțiile vacante, precum și dreptul său de a fi transferată cu prioritate, or, a deținut anterior o funcție publică de conducere și deținea dreptul preferențial la menținerea la lucru în cazul reducerii numărului sau a statelor de personal, motiv pentru care actul administrativ contestat este ilegal și urmează să fie anulat.

În acest sens, la 13 februarie 2020 a expediat o cerere în adresa pârâtului, prin care a solicitat anularea ordinului contestat și emiterea ordinului privind restabilirea sa în drepturi, cu transferarea în funcția de Șef al serviciului muncă neremunerată în folosul comunității și privare de drepturi în cadrul Biroului de Probațiune Bălți, conform prevederilor legale, aplicabile la caz. Or, în cazul în care pârâtul i-ar fi respectat dreptul de prioritate, ar fi dat acordul privind transferul său în această funcție.

De altfel, Olga Ursuleac, reprezentată de avocatul Sergiu Ciorbă a susținut că doar urmare a anulării ordinului Inspectoratului Național de Probațiune nr.238-p din 20 ianuarie 2020 „Cu privire la eliberarea din funcția deținută în legătură cu lichidarea funcției publice și calcularea indemnizațiilor doamnei Ursuleac Olga” și obligării pârâtului să emită ordinul de transfer în funcția indicată, va fi restabilită în dreptul la muncă, la salariu și prin urmare la un trai sigur și decent, drepturi de care a fost lipsită ilegal.

Iar, având în vedere caracterul ilegal al actului administrativ contestat, reclamanta a opinat că urmează să fie despăgubită pentru prejudiciul material și moral cauzat.

Astfel, invocând dispozițiile art.90, 329, 330 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, Olga Ursuleac, reprezentată de avocatul Sergiu Ciorbă a solicitat încasarea din contul pârâtului în beneficiul său a salariului mediu pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, începând cu data de 27 ianuarie 2020 până la adoptarea hotărârii judecătorești, precum și a prejudiciului moral cauzat pe care la estimat la suma de 20000 de lei.

În susținerea pretenției enunțate, reclamanta a indicat că a fost lipsită de unica sursă de venit din care întreținea familia, astfel urmând să fie despăgubită corespunzător pentru lipsa forțată de la muncă.

La 28 iulie 2020 Olga Ursuleac, reprezentată de avocatul Sergiu Ciorbă a depus cerere, prin care a solicitat conexarea dosarului Olga Ursuleac împotriva Inspectoratului Național de Probațiune cu privire la contestarea ordinului Inspectoratului Național de Probațiune nr. 819-p din 28 octombrie 2019 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare doamnei Ursuleac Olga” cu dosarul Olga Ursuleac împotriva Inspectoratului Național de Probațiune cu privire la contestarea ordinului Inspectoratului Național de Probațiune nr. 238-p din 20 ianuarie 2020 „Cu privire la eliberarea din funcția deținută în legătură cu lichidarea funcției publice și calcularea indemnizațiilor doamnei Ursuleac Olga ” (f.d.63, 98, Vol.I).

Prin încheierea protocolară din 30 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis demersul reprezentantului Olgăi Ursuleac, avocatului Sergiu Ciorbă și s-a conexasat cauza nr. 3-457/2020 la cauza nr. 3-4521.2019 pentru a fi examinate întrun proces judiciar unic (Vol.II, f.d.15).

Pe parcursul examinării cauzei, și anume la data de 17 august 2020, 27 noiembrie 2020, 19 iulie 2021, Olga Ursuleac, reprezentată de avocatul Sergiu Ciorbă a depus mai multe cereri de concretizare și majorare a cuantumului pretențiilor, astfel ultimele solicitări fiind admiterea cererii de chemare în judecată, anularea ordinelor Inspectoratului Național de Probațiune nr. 819-p din 28 octombrie 2019 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare doamnei Ursuleac Olga” și nr. 238-p din 20 ianuarie 2020 „Cu privire la eliberarea din funcția deținută în legătură cu lichidarea funcției publice și calcularea indemnizațiilor doamnei Ursuleac Olga”, încasarea din contul Inspectoratului Național de Probațiune a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă în mărime egală cu salariul său mediu, începând cu data de 27 ianuarie 2020 până la data de 26 iulie 2021 în sumă de 175277,27 de lei, a penalității în mărime de 133284,75 de lei, a prejudiciului moral cauzat în mărime de 30000 de lei, iar în locul restabilirii la locul de muncă, o compensație în mărime de 29124,84 de lei, precum și a cheltuielilor de judecată (f.d.122-125; 166; 168-169; 197-198, Vol. I).

Prin încheierea din 16 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a declarat inadmisibilă acțiunea Olgăi Ursuleac împotriva Inspectoratului Național de Probațiune, în partea încasării prejudiciului material sub formă de penalități de întârziere în sumă de 133284,75 de lei și a prejudiciului moral în mărime de 30000 de lei (f.d.23-25, Vol.II).

Prin hotărârea din 16 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-au anulat actele administrative individuale defavorabile, emise de Inspectoratul Național de Probațiune: ordinul nr.819-p din 28 octombrie 2019, prin care i s-a aplicat reclamantei Olga Ursuleac sancțiunea disciplinară sub formă de avertisment; ordinul nr.238-p din 20 ianuarie 2020, prin care reclamanta Olga Ursuleac, a fost eliberată din funcția de Șef al Biroului de Probațiune Bălți și s-a obligat Inspectoratul Național de Probațiune să emită actul administrativ individual favorabil de achitare în folosul reclamantei Olga Ursuleac a salariului mediu lunar pentru întreagă perioadă de absență forțată de la muncă, începând cu data eliberării ilegale din funcție 27 ianuarie 2020 și până la data de 26 iulie 2021 și achitării în folosul reclamantei Olga Ursuleac în locul restabilirii la locul de muncă a compensației în mărime de 3 salarii medii lunare.

În temeiul prevederilor art.256 alin.(1) lit.b) din Codul de procedură civilă, hotărârea în partea achitării unui salariul mediu lunar, se execută imediat (f.d.27, 33-51, Vol.II).

La 20 august 2021, în termenul prevăzut de art. 232 din Codul administrativ, Inspectoratul Național de Probațiune, reprezentat de avocatul Eric Puțuntica a depus apel, iar la 23 noiembrie 2021 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 16 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii contestate și emiterea unei noi decizii privind declararea inadmisibilă a cererii de chemare în judecată depusă de Olga Ursuleac pentru nerespectarea procedurii prealabile sau respingerea ca fiind neîntemeiată, în partea ce ține de ordinul Inspectoratului Național de Probațiune nr.819-p din 28 octombrie 2019 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare doamnei Ursuleac Olga” și respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată în parte ce privește ordinul Inspectoratului Național de Probațiune nr. 238-p din 20 ianuarie 2020 „Cu privire la eliberarea din funcția deținută în legătură cu lichidarea funcției publice și calcularea indemnizațiilor doamnei Ursuleac Olga” (f.d.29-32; 56-71, Vol.II).

Prin decizia din 24 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Inspectoratul Național de Probațiune și s-a menținut hotărârea din 16 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.97-107, Vol.II).

În susținerea deciziei emise, Curtea de Apel Chișinău a invocat dispozițiile art. 22 alin.(1) lit. d), art.56 – 59, 63 ale Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, menționând că temei legal pentru sancționarea disciplinară a reclamantei și eliberarea acesteia din funcția de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți, nu a existat.

Astfel, referitor la prima sancțiune disciplinară aplicată reclamantei, instanța de apel a reținut că învinuirile aduse Olgăi Ursuleac poartă un caracter general. Or, în concluziile angajatorului asupra anchetei de serviciu, apelantul a invocat doar ignorarea de către reclamantă a normelor legale și regulamentelor interne, fără a indica clar ce încălcări a comis aceasta și prin ce probe concludente și pertinente se confirmă fapta imputată.

Mai mult, instanța ierarhic inferioară, reieșind din conținutul ordinului Inspectoratului Național de Probațiune nr.927-p din 03 decembrie 2019, prin care Olgăi Ursuleac i s-a acordat concediu anual plătit începând cu 23 decembrie 2019 - 03 ianuarie 2020, inclusiv (Vol.I,f.d.73), a stabilit că preavizarea reclamantei a fost efectuată în a doua zi de concediu, adică contrar prevederilor art.63 alin.(2) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Or, ultima zi a concediului anual acordat reclamantei a fost data de 03 ianuarie 2020, inclusiv, respectiv preavizul urma a fi acordat funcționarului public Olga Ursuleac la 06 ianuarie 2021 luni, prima zi lucrătoare. Sau altfel spus, în cazul eventualei eliberări din funcția deținută a reclamantei, în legătură cu lichidarea funcției publice, urma ca Inspectoratul Național de Probațiune să emită ordinul privind eliberarea din funcție a Olgăi Ursuleac nu mai devreme de data de 05 februarie 2020.

Totodată, Curtea de Apel Chișinău a conchis că nu au fost demonstrate în mod cert acțiunile/inacțiunile pentru care reclamanta a fost sancționată disciplinar și ulterior eliberată din funcție sub pretextul schimbării statutului de personal în care nu se mai regăsește funcția de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți, or,

ordinul de eliberare, nu este motivat într-o manieră care să excludă orice îndoială sau arbitrariul. Prin urmare, prima instanța just a concluzionat asupra necesității anulării ordinelor de sancționare și eliberare din serviciu.

Subsecvent, instanța de apel a respins ca neîntemeiate pretențiile apelantului ce țin de inadmisibilitatea acțiunii din considerentul că intimata nu a respectat procedura prealabilă, or, prima instanță corect a menționat că pârâtul a explicat greșit în textul ordinului nr.819-p din 28 octombrie 2019 că ordinul se contestă în instanța de judecată, iar Olga Ursuleac, s-a conformat și l-a contestat direct în instanța de judecată. Faptul că Olga Ursuleac, nu cunoștea că ordinul respectiv urmează a fi contestat inițial cu cerere prealabilă și doar după respectarea procedurii prelabile, în instanța de judecată, nu-i este imputabil doar reclamantei, ci și autorității publice, care a explicat incorect calea de atac, declararea inadmisibilității acțiunii pe motiv de nerespectare a procedurii prelabile, având în vedere faptul că a expirat și termenul de un an stabilit la art.165 alin.(2) din Codul administrativ de contestare cu cerere prealabilă, ceea ce o va plasa pe reclamantă, în situația în care va fi lipsită de dreptul la un recurs efectiv, parte componentă a dreptului acesteia la un proces echitabil, garantat de art.6 CEDO.

La 15 iunie 2022 Inspectoratul Național de Probațiune a depus recurs, iar la 21 septembrie 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 24 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău solicitând casarea acesteia cu restituirea cauzei spre rejudecare instanței de apel.

În motivarea cererii de recurs, Inspectoratul Național de Probațiune a relatat că la 23 august 2022 i-a fost notificată decizia motivată din 24 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, pe care o consideră neîntemeiată, fiind emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material, inclusiv circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin și nu au fost dovedite cu probe suficiente.

Referitor la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de „avertisment” intimitei Olga Ursuleac, conform ordinului nr. 819-p din 28 octombrie 2019, recurentul a relevat că instanțele ierarhic inferioare nu au examinat detaliat probele pe care le-a prezentat. Or, în cadrul anchetei de serviciu s-a stabilit cu certitudine că, potrivit pct. 1 al dispoziției nr. 28 din 19 aprilie 2019, emisă de Directorul Inspectoratului Național de Probațiune, șefii adjuncți ai birourilor de Probațiune și consilierii de Probațiune principali din cadrul mun. Chisinau și Bălți, începând cu 22 aprilie 2019, s-au obligat să asigure executarea pedepsei penale și contravenționale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității ale subiecților probațiunii, aflați la evidența biroului de Probațiune.

Iar, la 11 iunie 2019 Directorul Inspectoratului Național de Probațiune a emis dispoziția nr. 42, care la pct.1 prevede că Șefii adjuncți ai birourilor de Probațiune și consilierii de Probațiune principali din cadrul mun. Chisinau și Bălți, se obligă repetat, să asigure executarea pedepsei penale și contravenționale sub formă de muncă neremunerată în folosul comunității ale subiecților probațiunii, aflați la evidența biroului de Probațiune.

Astfel, abia la 19 iunie 2019 au fost preluate 11 dosare personale contravenționale în baza art.37 Cod contravențional, de către Olga Ursuleac, șeful-adjunct al Biroului de Probațiune Bălți, fiind executată cu întârziere indicația legală, adică după 2 luni din data emiterii dispoziției nr. 28, fapt ce denotă tergiversarea, în mod intenționat a îndeplinirii sarcinilor stabilite de conducere.

Referitor la argumentele intimatei că Violeta Ciuhrii, consilier de Probațiune superior în cadrul Biroului de Probațiune Bălți, a refuzat categoric să transmită dosarele personale, recurentul a subliniat că în cadrul anchetei de serviciu nu s-au adevărit și nu au fost probate cele declarate de către aceasta.

Iar, referitor la faptul că toți consilierii de Probațiune au poștă electronică personală, recurentul a menționat că ordinele și dispozițiile sunt transmise doar prin poșta oficială a birourilor de Probațiune, nu și prin poșta electronică personală a fiecărui angajat, or, șeful/șeful adjunct al biroului de Probațiune este obligat să înregistreze orice act oficial parvenit în cadrul biroului și să aducă la cunoștință tuturor colegilor din subordine actele ce le vizează, acțiuni ce nu au fost îndeplinite de conducerea Biroului de Probațiune Bălți, conform explicațiilor scrise la 01 august 2019 de către consilierii de Probațiune.

Mai mult, actele întocmite de Comisia de disciplină a Inspectoratului Național de Probațiune, și anume: Raportul privind ancheta de serviciu, Procesul-verbal al ședinței Comisiei de disciplină și Demersul Președintelui Comisiei de disciplină privind propunerea de aplicare a sancțiunii disciplinare, care au servit la elaborarea actului administrativ de sancționare, nu au fost contestate de intimată, ele fiind legale și produc în continuare efecte juridice.

De asemenea, recurentul a remarcat că pentru neexecutarea dispozițiilor nr. 28 din 19 aprilie 2019 și nr. 42 din 11 iunie 2019, prin ordinul nr. 818-p din 28 octombrie 2019 a fost sancționat disciplinar și șeful Biroului de Probațiune Bălți, Adrian Groza.

Subsecvent, referitor la legalitatea ordinului nr. 238-p din 20 ianuarie 2020, prin care Olga Ursuleac, a fost eliberată din funcția publică de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți, recurentul a indicat că circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin și nu au fost dovedite cu probe suficiente.

Or, prin avizarea Statului de personal al Inspectoratului Național de Probațiune la 16 decembrie 2019 de către Cancelaria de Stat, funcțiile de șef adjunct a Birourilor de Probațiune Bălți, Cahul, sec. Centru, Ciocana, Botanica, Buiucani și Râșcani din mun. Chișinău, au fost lichidate, fiind preavizați toți angajații respectivi, inclusiv Olga Ursuleac, care activa în funcția de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți, prin aducerea la cunoștință a ordinului nr. 995-p din 24 decembrie 2019.

Respectiv, în temeiul cererii reclamantei Olgăi Ursuleac din data de 27 decembrie 2019, prin care a solicitat să fie transferată într-o funcție de nivel inferior în cadrul Biroului de Probațiune Bălți, conform prevederilor legale aplicabile la caz, luând în considerare funcțiile vacante/temporar vacante din cadrul Biroului de Probațiune Bălți, precum și în temeiul art. 63 alin. (4) din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, la 03 ianuarie 2020 i-a fost propusă numirea prin transfer în funcția de consilier de Probațiune superior al Secției supraveghere și pedepse complementare din cadrul Biroului de Probațiune Bălți, propunere ce a fost refuzată de aceasta la 15 ianuarie 2020, precum și la 17 ianuarie 2020 în baza propunerii repetate.

Prin urmare, în temeiul ordinului nr. 238-p din 20 ianuarie 2020, intimata Olga Ursuleac a fost eliberată din funcția publică începând cu data de 27 ianuarie 2020, ca urmare a intrării în vigoare a Statului de personal în care nu se mai regăsește funcția de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți, fiind calculate

și achitate toate indemnizațiile corespunzătoare.

De asemenea, recurentul a precizat că perioada de preaviz de 30 zile calendaristice înainte de eliberare din funcție a fost respectată, or, termenul a început să curgă din momentul semnării de către intimată la 24 decembrie 2019 luarea la cunoștință a ordinului nr. 995-p cu privire la preavizarea sa.

În continuare, în partea ce ține de transferarea în funcția de șef al Serviciului muncă neremunerată în folosul comunității și privare de drepturi din cadrul Biroului de Probațiune Bălți, funcție pe care ar fi acceptat-o intimata, recurentul a menționat că afirmația nu corespunde adevărului, or, funcția respectivă este ocupată de un alt angajat, și anume Violeta Ciuhrii a cărei drepturi pot fi afectate de litigiul în cauză.

De altfel, Inspectoratul Național de Probațiune a notat că instanța de apel a emis decizia contestată cu aplicarea eronată a normelor de drept material, și anume: art. 162, art. 166, art. 207 alin. (2) lit. f) și h), 208 alin. (1), art. 211 alin. (1) lit. h) din Codul administrativ, art. 22 alin. (1), art. 23 din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Totodată, recurentul a relevat că în cadrul anchetei de serviciu s-a stabilit cu certitudine că, intimata nu a executat dispoziția nr. 28 din 19 aprilie 2019 emisă de Directorul Inspectoratului Național de Probațiune, dar nici nu a refuzat în scris și motivat, îndeplinirea dispoziției primite de la conducător dacă o considera ilegală.

În context, făcând trimitere la dispozițiile art. 76, 63 alin. (1) lit. c), alin. (4) ale Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, recurentul a relevat că ținând cont de funcțiile publice vacante sau temporar vacante în cadrul Biroului de Probațiune Bălți, la 03 ianuarie 2020 intimata i-a fost propusă numirea prin transfer în funcția de consilier de Probațiune superior al Secției supraveghere și pedepse complementare din cadrul Biroului de Probațiune Bălți, propunere ce a fost refuzată în scris și în mod repetat de către intimată.

Astfel, reieșind din constatările și normele legale indicate, Inspectoratul Național de Probațiune a conchis că instanța de apel greșit a notat că nu au fost demonstrate în mod clar acțiunile/inacțiunile pentru care intimata a fost sancționată disciplinar și ulterior eliberată din funcție sub pretextul schimbării statului de personal în care nu se mai regăsește funcția de șef adjunct al Biroului de Probațiune Bălți.

La 22 septembrie 2022 în adresa Olgăi Ursuleac și a avocatului Sergiu Ciorbă a fost expediată copia recursului depus de Inspectoratul Național de Probațiune, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința depusă la 13 octombrie 2022 Olga Ursuleac, reprezentată de avocatul Sergiu Ciorbă a solicitat declararea inadmisibilă a recursului depus de Inspectoratul Național de Probațiune.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul 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 24 mai 2022.

Din materialele cauzei rezultă că, instanța de apel a expediat la adresa de e-mail a Inspectoratului Național de Probațiune copia dispozitivului deciziei din 24 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău la data de 13 iunie 2022, iar decizia motivată la 23 august 2022, fapte confirmate prin extrasele din poșta electronică, anexate la dosar (f.d.110-111, Vol.II).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că Inspectoratul Național de Probațiune s-a conformat dispozițiilor art. 245 din Codul administrativ și a depus în termen recursul la data de 15 iunie 2022, iar motivarea recursului la 21 septembrie 2022.

Examinând temeiurile recursului depus de Inspectoratul Național de Probațiune 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 nedevelopat 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 Inspectoratul Național de Probațiune, 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 Inspectoratul Național de Probațiune se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nicolae Craiu

Nina Vascan