

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. V. Chisilița)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Clima)

ÎNCHEIERE

20 aprilie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Iurie Bejenaru
Aliona Miron
Galina Stratulat

examinând admisibilitatea recursului depus de Primarul General al municipiului Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Petru Budurin împotriva Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la lucru, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Primarul General al municipiului Chișinău, a fost casată hotărârea din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a fost emisă o nouă decizie de admitere parțială a acțiunii,

c o n s t a t ă:

La data de 12 septembrie 2019 Petru Budurin a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la lucru, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamantul Petru Budurin a indicat că prin dispoziția Primarului General Interimar al mun. Chișinău nr. 317/6-dc din 25 iulie 2018, a fost numit prin transfer în funcția de vicepreședinte al sectorului Centru.

A menționat că la 25 iulie 2019, Primarul General Interimar al mun. Chișinău, a emis dispoziția nr. 354/1-dc, prin care a fost eliberat din funcția de vicepreședinte al sectorului Centru, din data 25 iulie 2019, în baza art. 22 alin (3) din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, art. 20 alin. (3) și alin. (4) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 cu privire la statutul

municipiului Chișinău. Ca temei al emiterii acestei dispoziții a fost indicată nota informativă a Pretorului sectorului Centru, Pavel Rusu.

Reclamantul Petru Budurin a invocat că nota informativă menționată, nu conține nicio probă, niciun fapt confirmat despre careva încălcări a obligațiilor sale funcționale, ci numai declarații generale, fără probatoriu.

A susținut că, potrivit art. 208 alin. (2) Codul muncii, în funcție de gravitatea faptei comise de salariat, angajatorul urmează să organizeze și o anchetă de serviciu, a cărui termen nu poate depăși o lună și prin care se respectă dreptul angajatului de a se apăra și de a prezenta probe în elucidarea faptelor imputate. În acest sens, reclamantul a invocat că Primarul General interimar al mun. Chișinău nu a organizat o anchetă de serviciu, nefiind informat despre învinuirile aduse, neoferindu-i-se posibilitatea să prezinte probe în apărarea sa, acest fapt fiind un abuz din partea Primarului General interimar al mun. Chișinău.

Reclamantul Petru Budurin a mai indicat că, potrivit art. 86 alin. (1) lit. g) Codul muncii, este necesar ca salariatul să fi săvârșit o abatere gravă, iar gravitatea abaterii salariatului să rezulte din consecințele ei asupra activității unității, pericolozitatea socială a faptei, trebuind să fie apreciată în funcție de împrejurările concrete în care s-a săvârșit și consecințele pe care le-a produs.

A considerat, că dispoziția privind eliberarea sa din funcție nu este motivată, după cum este stipulat în lege, nu conține temeiurile de fapt și de drept ale sancțiunii disciplinare. Până la aplicarea sancțiunii disciplinare, angajatorul este obligat să ceară în scris salariatului o explicație privind fapta comisă, care poate fi prezentată de către salariat în termen de 5 zile lucrătoare de la data solicitării. Refuzul de a prezenta explicația cerută se consemnează într-un proces-verbal semnat de un reprezentant al angajatorului și un reprezentant al salariaților. Iar, la emiterea dispoziției de eliberare din funcție nu s-a ținut cont de aceste prevederi legale.

În opinia reclamantului, aceste acțiuni sunt un abuz din partea factorului decizional, iar alegațiile aduse în nota informativă sunt neîntemeiate.

Reclamantul a mai menționat că, la 25 iulie 2019 s-a aflat în concediu medical, despre care fapt a anunțat angajatorul. Iar, emiterea dispoziției de eliberare din funcție în timpul aflării sale în concediu medical, duce inevitabil la anularea dispoziției contestate.

Nefiind de acord cu dispoziția nr.354/1-dc din 25 iulie 2019 a Primarului General Interimar al mun. Chișinău „Cu privire la eliberarea lui Petru Budurin din funcția de vicepretor al sectorului Centru”, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă către Primăria mun. Chișinău, solicitând anularea ei, repararea prejudiciului material și moral. Însă, prin răspunsul nr. B-7518/1/19 din 29 august 2019, Primăria mun. Chișinău i-a refuzat în admiterea solicitărilor.

Astfel, reclamantul Petru Budurin a solicitat anularea dispoziției nr.354/1-dc din 25 iulie 2019 a Primarului General interimar al mun. Chișinău, Adrian Talmaci „Cu privire la eliberarea lui Petru Budurin din funcția de vicepretor al sectorului Centru”, restabilirea în funcția anterior ocupată, încasarea salariului și a altor indemnizații pentru lipsa forțată de la muncă, precum și a penalităților respective, repararea prejudiciului

moral în sumă de 10 000 de lei și încasarea cheltuielilor de judecată pentru asistența juridică.

Prin hotărârea din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă cererea de chemare în judecată depusă de Petru Budurin împotriva Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la lucru, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată. A fost anulată dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr. 354/1-dc din 25 iulie 2019 „Cu privire la eliberarea lui Petru Budurin din funcția de vicepreședinte al sectorului Centru”. A fost obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ cu privire la restabilirea lui Petru Budurin în funcția de vicepreședinte al sectorului Centru. A fost obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ cu privire la achitarea în beneficiul lui Petru Budurin a salariului pentru perioada absenței forțate de la lucru, începând cu 25 iulie 2019 până la data pronunțării hotărârii judecătorești, 29 iunie 2020. A fost obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ cu privire la achitarea în beneficiul lui Petru Budurin a despăgubirii pentru prejudiciul moral echivalentă cu mărimea unui salariu mediu lunar al vicepreședintelui sectorului Centru. În rest, acțiunea a fost respinsă.

La 18 iulie 2020 Primarul General al mun. Chișinău a depus apel împotriva hotărârii din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii (f.d. 63-64, vol. I).

La 13 noiembrie 2020 Primarul General al mun. Chișinău a prezentat motivarea apelului (f.d. 84-91).

Conform extrasului de pe portalul poștei electronice, atașat la materialele cauzei, la data de 16 octombrie 2020, Primăriei mun. Chișinău i-a fost notificată copia hotărârii motivate a primei instanțe (f.d. 78-79, vol. I).

Astfel, instanța de apel corect a considerat ca apelul depus la data de 13 noiembrie 2020 de către Primarul General al mun. Chișinău este în termen.

Prin decizia din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul depus de Primarul General al municipiului Chișinău, a fost casată hotărârea din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a fost emisă o nouă decizie, prin care a fost admisă parțial acțiunea depusă de Petru Budurin împotriva Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la lucru, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată. A fost anulată dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr.354/1- dc din 25 iulie 2019 „Cu privire la eliberarea lui Petru Budurin din funcția de vicepreședinte al sectorului Centru”, cu repunerea în drepturile salariale a lui Petru Budurin. În rest, a fost declarată inadmisibilă acțiunea depusă de Petru Budurin împotriva Primarului General al municipiului Chișinău privind obligarea restabilirii în funcție, repararea prejudiciului material și moral.

La 22 martie 2021 Petru Budurin a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la 26 aprilie 2021 a prezentat motivarea

recursului, solicitând casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

La 23 martie 2021 Primarul General al mun. Chișinău a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 20 aprilie 2021 a prezentat motivarea recursului, solicitând casarea deciziei instanței de apel în partea admiterii acțiunii depuse de Petru Budurin și emiterea în această parte a unei noi decizii de respingere a acțiunii.

Prin decizia din 21 iulie 2021 a Curții Supreme de Justiție au fost admise recursurile depuse de Petru Budurin și de Primarul General al municipiului Chișinău. A fost casată decizia din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Petru Budurin împotriva Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la lucru, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată (f.d. 209-223, vol. I).

Prin decizia din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost casată integral hotărârea din 29 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a fost emisă o nouă decizie prin care în baza acțiunii în obligare depusă de Petru Budurin împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, persoane terțe Pretura sectorului Centru al mun. Chișinău, vicepretor Alina Popovici a fost anulată dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr. 354/1-dc din 25 iulie 2019 cu privire la eliberarea dlui Petru Budurin din funcția de vicepretor al sectorului Centru. A fost obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ cu privire la restabilirea lui Petru Budurin în funcția de vicepretor al sectorului Centru. A fost obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ cu privire la achitarea în beneficiul lui Petru Budurin a salariului pentru perioada absenței forțate de la locul de muncă, începând cu data de 25 iulie 2019. A fost obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ cu privire la achitarea în beneficiul lui Petru Budurin a despăgubirii pentru prejudiciul moral echivalentă cu mărimea unui salariu mediu lunar al vicepretorului sectorului Centru. În rest, acțiunea a fost respinsă.

În susținerea opiniei sale, instanța de apel s-a bazat pe prevederile art. 25 alin. (2) Codul administrativ și a dispus atragerea Alinei Popovici și a Preturii sectorului Centru în calitate de terți.

De asemenea, instanța de apel a aplicat prevederile art. 3 alin. (1), 6 alin. (1) și (3), 7 alin. (1), (2), 22 alin. (1)-(3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, art. 20 alin. (4) din Legea privind statutul municipiului Chișinău și a dedus că Primarul general al municipiului Chișinău este în drept să decidă asupra eliberării din funcție a vicepretorului, însă acest drept poate fi realizat doar în condițiile expres prevăzute de lege, în special Legea privind statutul municipiului Chișinău, Legea privind statutul alesului local, Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și cu respectarea procedurii administrative inițiate în condițiile Codului administrativ.

Actul administrativ individual, prin care se dispune încetarea mandatului demnitarului, urmează a fi emis în rezultatul unei activități administrative, activitate ce trebuie să fie conformă principiilor și regulilor generale de emitere, în special art. 16 alin. (1) și 137 alin. (1) și 225 alin. (2) Codul administrativ (dreptul discreționar), art. 21, 118, 219 Codul administrativ (legalitatea formală și materială a actului administrativ).

Instanța de apel, aplicând prevederile art. 60 alin. (1) și 70 alin. (1) din Codul administrativ, a stabilit că procedura administrativă a fost inițiată la 25 iulie 2019, odată cu emiterea notei informative de către pretorul sectorului Centru al mun. Chișinău, în adresa Primarului General.

Nota informativă din 25 iulie 2019 evocă îndeplinirea necorespunzătoare de către reclamantul Petru Budurin, în funcția sa de vicepretor, a unor atribuții acordate/delegate, indispensabil de modul de soluționare a petițiilor privind problemele din sector, fiind constatată vicierea prin depășire a termenului rezonabil de examinare a petițiilor, readresarea neîntemeiată a lor altor instituții, oferirea răspunsurilor evazive și inexacte, ce au generat nesoluționarea în esență a problematicii. Completul specializat evidențiază că procedura administrativă și verificarea eventualelor abateri reprobabile în acțiunile lui Petru Budurin, nu a fost inițiată și nici realizată, Petru Budurin nu a fost audiat și nici nu i-au fost solicitate explicații referitoare la omisiunile incriminate.

Instanța de apel a remarcat că în preambulul dispoziției contestate sunt expuse prezumatele considerente și temeuri esențiale de drept și de fapt, considerate suficiente pentru autoritatea publică întru justificarea emiterii actului administrativ contestat.

Completul specializat al instanței de apel a constatat că chiar dacă actul administrativ individual are la bază sa nu doar simpla invocare a normelor de drept ci mai are și un pretins substrat factologic – așa numita notă informativă a Pretorului sectorului Centru și în care se conchide că ar fi reflectată informația privind activitatea lui Petru Budurin, în baza ei cu siguranță nu putea fi luată decizia de eliberare din funcție, de altfel exclusiv prin asumarea arbitrariului, or instanța de apel cert a stabilit că conținutul informației din notă, este formal.

La emiterea actului administrativ contestat circumstanțele indicate în nota informativă nu au fost supuse verificării, iar actul administrativ contestat nu reflectă aprecierea faptelor indicate în ea și nici nu indică în ce măsură, acestea pot servi ca temei pentru eliberarea din funcție a reclamantului.

Deși necesitatea verificării circumstanțelor ce au constituit componenta notei informative a fost indicată expres și în decizia instanței ierarhic superioare corespunzător fiind solicitată apelantului prezentarea probelor ce le-ar confirma în instanța de apel, reprezentanții au infirmat existența probelor suplimentare, invocând că referința exclusivă la prevederile legii, este suficientă pentru operarea revocării.

Corespunzător, instanța de apel a concluzionat nerespectarea principiului motivării actului administrativ individual și a operațiunii administrative scrise, consfințit de art. 31 Cod administrativ.

Aplicând prevederile art. 118 Codul administrativ, instanța de apel a reținut că, pretinsa argumentare bazată exclusiv pe trimiterea la nota informativă și limitarea la o enumerare a normelor de drept, nu reprezintă o motivare a actului administrativ în

sensul normelor citate și nu justifică în nici un mod aplicarea sancțiunii aplicate, mai cu seamă racordarea ei la cea mai dură pedeapsă, or actul în redacția adoptată, derogă absolut de la principiul transparenței și comprehensibilității.

Corespunzător, alegațiile pârâtului conform cărora, prevederile Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, îi oferă dreptul pretorului de a propune numirea și eliberarea din funcție a vicepretorului, iar Primarul general este cel care decide modul în care organizează activitatea autorității executive municipale și în cazul în care nu este satisfăcut de activitatea persoanelor cu funcție de demnitate publică poate să dispună eliberarea lor din funcție fără a indica careva motive imputabile acestuia, sunt greșite, or dispozițiile citate și constatările făcute exclud o asemenea interpretare.

Or, conform art. 23 al Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, demnitarul își exercită mandatul cu bună-credință. În cazul încălcării acestei prevederi, demnitarul poartă răspundere personală. Încălcările comise în exercițiul mandatului atrag răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală în condițiile legii. Neexecutarea sau executarea necorespunzătoare de către persoana cu funcție de demnitate publică a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale, indiferent de prezența culpei, poate atrage după sine revocarea sau eliberarea din funcție. Temeiul și cauzele revocării sau eliberării din funcție din motive imputabile demnitarului se vor indica în actul administrativ corespunzător.

Totodată, conform art. 24 din Legea nr.199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile legislației muncii, cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legilor ce reglementează activitatea persoanei cu funcție de demnitate publică.

În acest context, conform art. 208 alin. (1) și (2) Codul muncii, până la aplicarea sancțiunii disciplinare, angajatorul este obligat să ceară în scris salariatului o explicație scrisă privind fapta comisă. Explicația privind fapta comisă poate fi prezentată de către salariat în termen de 5 zile lucrătoare de la data solicitării. Refuzul de a prezenta explicația cerută se consemnează într-un proces-verbal semnat de un reprezentant al angajatorului și un reprezentant al salariaților. (2) În funcție de gravitatea faptei comise de salariat, angajatorul este în drept să organizeze și o anchetă de serviciu, a cărei durată nu poate depăși o lună. În cadrul anchetei, salariatul are dreptul să-și explice atitudinea și să prezinte persoanei abilitate cu efectuarea anchetei toate probele și justificările pe care le consideră necesare.

Completul specializat al instanței de apel a evidențiat din probatoriul cauzei că la emiterea actului administrativ individual defavorabil lui Petru Budurin, garanțiile legale nu au fost respectate. O cercetare de serviciu pe fapte reprobabile imputate reclamantului nu a fost inițiată. Intimatului Petru Budurin nu i-au fost solicitate explicații și nu i s-a oferit opțiunea prezentării probelor.

Conform art. 86 alin. (2) Codul muncii, nu se admite concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediu medical, în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, în concediu de maternitate, în concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani, în concediu suplimentar neplătit pentru îngrijirea copilului în

vârsta de la 3 la 4 ani, în perioada îndeplinirii obligațiilor de stat sau obștești, precum și în perioada detașării, cu excepția cazurilor de lichidare a unității.

În contradicție cu aceste norme, instanța de apel a constatat că actul administrativ individual defavorabil nr. 354/1-dc din 25 iulie 2019, cu privire la eliberarea lui Petru Budurin din funcția de vicepreședinte al sectorului Centru, intimatului era în concediu medical, fapt confirmat prin certificatul medical atașat la dosar, corespunzător derivă cert concluzia că actul administrativ contestat este ilegal, fiind emis contrar legii.

Conform art. 29 alin. (1)-(2) Codul administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului și c) este rezonabilă. Subsumarea stării de fapt constatate la prevederile legale citate, determină completul la concluzia că actul administrativ contestat nu corespunde principiilor enunțate și astfel este ilegal.

Astfel, instanța de apel a conchis că actul administrativ contestat nu reflectă o motivare plauzibilă și suficientă raliată scopului declarat de Primarul general al municipiului Chișinău, ceea ce contravine art.31 din Codul administrativ, nu corespunde principiului proporționalității și este contrar art. 119 alin. (1) Codul administrativ, care prescrie cu titlu imperativ că, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert.

În asemenea circumstanțe, dispoziția emisă de Primarul General al municipiului Chișinău, fără a fi motivată suficient, constituie o încălcare a principiilor, prevăzute de Codul administrativ, inclusiv principiului de eficiență, reglementat la art.28 Codul administrativ, care prevede că procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient și corespunzător scopului.

În consecință, Completul specializat în examinarea acțiunilor de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău a concluzionat că actul administrativ contestat, este ilegal și prin el reclamantul este vătămat în dreptul său la muncă.

Astfel, reieșind din prevederile art. 224 alin. (1) lit.a) Cod administrativ, Completul specializat al instanței de apel a admis pretenția lui Petru Budurin și a anulat dispoziția Primarului general al municipiului Chișinău nr. 354/1-dc din 25 iulie 2019 cu privire la eliberarea dlui Petru Budurin din funcția de vicepreședinte al sectorului Centru.

Consecințele anulării dispoziției de eliberare din funcție sunt restabilirea în funcție anterior ocupată cu aplicarea consecutivă a legislației muncii, art. 90 și art. 330 Codul muncii. Or, persoana cu demnitate publică, este persoana antrenată în raporturi speciale de muncă, iar în lipsa unor criterii strict determinate, ele beneficiază de drepturi și garanții de muncă, ce decurg din normele generale ale legislației muncii și ținând cont de particularitățile contractelor administrative. Aceeași concluzie derivă și din Hotărârea Curții Constituționale nr. 22 din 22 iulie 2016, la pct. 62 al acesteia fiind indicat că persoanele cu demnitate publică sunt antrenate în raporturi speciale de muncă, ele beneficiază de drepturi și garanții speciale de muncă, ce decurg din normele generale ale legislației muncii și ținând cont de particularitățile contractelor administrative.

Mai mult, în dispozițiile citate supra ale art. 24 din Legea privind statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică, se indică că prevederile acestei legi, se completează cu dispozițiile legislației muncii, cu reglementările de drept comun civile, administrative, sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legilor ce reglementează activitatea persoanei cu funcție de demnitate publică.

Respectiv, în condițiile în care Primăria mun. Chișinău a folosit munca salarială în raport cu Petru Budurin, prevederile Codului muncii au o aplicabilitate directă în ceea ce privește garanțiile, principiile, drepturile și obligațiile de bază, dacă legea specială nu prevede altfel.

Astfel, conform art. 89 din Codul muncii, salariatul transferat nelegitim la o altă muncă sau eliberat nelegitim din serviciu poate fi restabilit la locul de muncă prin negocieri directe cu angajatorul, iar în caz de litigiu – prin hotărâre a instanței de judecată. Din considerentul că apelantul și terțul nu au dovedit temeinicia faptelor reprobabile imputate lui Petru Budurin, la emiterea actului administrativ nu a fost respectată legea, iar Completul specializat al instanței de apel a constatat că dispoziția nr. 354/1-dc din 25 iulie 2019 „Cu privire la eliberarea lui Petru Budurin din funcția de vicepreședinte al sectorului Centru” este ilegală și urmează a fi anulată, drept consecință, instanța de apel a obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ cu privire la restabilirea lui Petru Budurin în funcția de vicepreședinte al sectorului Centru.

Ținând cont de prevederile art. 330 alin. (1) lit. b), 90 alin. (1)-(3), 329 alin.(1) și (2) Codul muncii, și având în vedere constatarea ilegalității eliberării din funcție a lui Petru Budurin, conform prevederile normelor de drept menționate, instanța de apel a considerat întemeiată cerința formulată de intimat privind obligarea reparării prejudiciului material cauzat prin absența forțată de la serviciu, corespunzător a obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită actul administrativ cu privire la achitarea în beneficiul lui Petru Budurin a salariului pentru perioada absenței forțate de la locul de muncă, începând cu 25 iulie 2019.

Cu referire la pretenția reclamantului Petru Budurin privind repararea prejudiciului moral, instanța de apel a reținut că în ordinea prejudiciară, prin cererea sa prealabilă, reclamantul-intimat Petru Budurin a solicitat anularea dispoziției nr. 354/1-dc din 25 iulie 2019 „Cu privire la eliberarea lui Petru Budurin din funcția de vicepreședinte al sectorului Centru”, restabilirea la lucru, precum și repararea prejudiciului material și moral. Astfel, la caz, Petru Budurin a respectat procedura prealabilă la revendicarea dreptului cu privire la repararea prejudiciului moral, anterior adresării în instanță, condiție imperativă impusă de lege, adresându-se autorității pârâte cu cerere prealabilă privind repararea prejudiciului moral. Prin urmare, completul specializat a conchis că pretenția cu privire la repararea prejudiciului moral este admisibilă și parțial întemeiată în mărimea echivalentă unui salariu de funcție, în compensarea excedentului revendicat, în rest pretenția a fost respinsă ca fiind nemotivată.

La 17 decembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(1) din Codul administrativ, Primarul General al municipiului Chișinău a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei instanței de apel, iar la 01 martie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ, a fost prezentată

motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii depuse de Petru Budurin în partea anulării actului administrativ, restabilirea în funcție și declararea ca fiind inamisibilă a pretenției de reparare a prejudiciului material și moral.

În motivarea recursului Primarul General al municipiului Chișinău a indicat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece este una neîntemeiată, nefondată, lipsită de suport juridic, având la baza acesteia o examinare superficială și neobiectivă a cauzei, fiind emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material, inclusiv nefiind constatate și elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

A susținut că actul administrativ contestat este legal, acesta fiind emis în strictă conformitate cu prevederile legislației în vigoare și cu respectarea procedurii stabilite, având drept criteriu intenția de realizare a competențelor autorității publice, a funcționării acesteia în mod legal și în bune condiții.

A menționat din start că instanța de apel în mod nejustificat a respins solicitarea apelantului privind inadmisibilitatea acțiunii reclamantului în partea pretenției cu privire la repararea prejudiciului material și moral, acțiune ce vine în disonanță cu prevederile Codului administrativ, precum și cu practica judiciară deja stabilită în litigiile similare.

A considerat că atât instanța de fond, cât și instanța de apel urma să declare inadmisibilă acțiunea în partea pretenției privind compensarea prejudiciului material și moral, deoarece aceste pretenții nu au fost formulate în prealabil.

Mai mult, instanța de apel nu a argumentat prin ce a respins invocările apelantului în materia inadmisibilității, nu a dat apreciere poziției apelantului, astfel încât acest fapt denotă emiterea unei decizii nemotivate, apelantul nefiind auzit în propria cale de atac, deși obligația instanței prin hotărâre este de a răspunde cert cu privire la toate argumentele expuse de partea care exercită o anumită acțiune, la caz formularea unei cereri de apel.

A susținut că reieșind din prevederile art. 26 , 32 alin. (1) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006, privind administrația publică locală și art. 15 alin. (1), pct. 1 lit. b) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul mun. Chișinău, a conchis că actul administrativ anulat de către prima instanță și instanța de apel emană de la autoritatea investită de lege cu competență de numire și eliberare din funcție a vicepreședintelui, astfel încât dispoziția contestată a fost emisă cu respectarea legislației și a competenței.

A indicat că potrivit art. 20 din Legea nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, vicepreședintele face parte din categoria persoanelor cu funcție de demnitate publică, iar în cele ce urmează regimul general al funcției, precum și alte raporturi ce decurg din exercitarea funcției de demnitate publică, continuă să fie reglementate de legea cadru, Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

A constatat că instanța de apel la emiterea deciziei nu a reținut argumentele pârâtului privind motivarea actului administrativ.

A reiterat că actul administrativ individual 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 conform art. 118 Codul administrativ. În motivare sunt indicate

temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa.

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.

Conform art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. 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 contestată la 24 noiembrie 2021, iar cererea de recurs nemotivată a fost depusă de către Primarul General al municipiului Chișinău la 17 decembrie 2021(f.d. 30,-44, 52-53, vol. II).

Totodată, din materialele cauzei rezultă că la 07 februarie 2022, Primăriei mun. Chișinău i-a fost notificată, prin intermediul oficiului poștal, decizia integrală din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 48, vol. II).

În condițiile enunțate, recursul nemotivat depus la 17 decembrie 2021 și respectiv cel motivat depus la 07 februarie 2022, sunt în termen (f.d. 50-53, 59-68, vol. II).

La 24 februarie 2022 și la 01 martie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa părților copia recursului nemotivat și motivat depus de Primarul General al mun. Chișinău cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, fapt confirmat prin avizele de recepție.

La 16 martie 2022 Pretura sectorului Centru a depus referință, prin care a solicitat admiterea recursului declarat de Primarul General al mun. Chișinău.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră cererea de recurs depusă de Primarul General al municipiului Chișinău inadmisibilă, din următoarele motive.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din 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 temeuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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 sau, după caz, hotărârile Curții de apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Primarul General al municipiului Chișinău.

În conformitate cu 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 municipiului Chișinău se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Iurie Bejenaru

judecătorii

Aliona Miron

Galina Stratulat