

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Al. Paniș)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A.Bostan, G.Dașchevici, Gh.Mîra)

DECIZIE

04 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând recursul depus de Liliana Pulisca,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Pulisca Liliana împotriva Consiliului or. Vatra cu privire la anularea deciziei
Consiliului or. Vatra nr.2.3 din 25 martie 2016, restabilirea la locul de muncă, repararea
prejudiciului cauzat și încasarea cheltuielilor de judecată,
și acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva
Consiliului or. Vatra, persoană terță Liliana Pulisca cu privire la anularea deciziei
nr.1.2 din 01 februarie 2016 „Cu privire la suspendarea din funcție pe perioada anchetei
de serviciu a doamnei Liliana Pulisca, șef IMSP Centrul de Sănătate Vatra”, anularea
deciziei nr.2.3 din 25 martie 2016 „Cu privire la sancționarea disciplinară a doamnei
Pulisca Liliana, șef IMSP Centrul de Sănătate Vatra”,
împotriva încheierii din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 03 mai 2016 Liliana Pulisca a depus cerere de chemare în judecată împotriva
Consiliului orășenesc Vatra solicitând anularea deciziei Consiliului or. Vatra nr.2.3 din
25 martie 2016, restabilirea la locul de muncă anterior deținut, cu încasarea salariului
minim începând cu ziua eliberării până la pronunțarea hotărîrii, compensarea
cheltuielilor de judecată în mărime de 5 000 lei, compensarea prejudiciului moral
cauzat în mărime de 20 000 lei.

La 03 mai 2016 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere
de chemare în judecată împotriva Consiliului or. Vatra solicitând anularea deciziei
Consiliului or. Vatra nr.1.2 din 01 februarie 2016 „Cu privire la suspendarea din funcție
pe perioada anchetei de serviciu a doamnei Liliana Pulisca, șef al Instituției medico-
sanitare publice „Centrul de sănătate”.

La 17 iunie 2016 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere
de chemare în judecată împotriva Consiliului or. Vatra solicitând anularea deciziei
Consiliului or. Vatra nr.2.3 din 25 martie 2016 „Cu privire la sancționarea disciplinară
a doamnei Liliana Pulisca, șef al Instituției medico-sanitare publice „Centrul de
sănătate Vatra”.

Prin încheierea Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău din 05 decembrie 2016, s-a dispus conexarea într-un proces unic, dosarul civil nr.3-519/2016 intentat la cererea în contencios administrativ înaintată de reclamanta Liliana Pulisca către Consiliul or. Vatra cu privire la anularea deciziei nr.2.3 din 25 martie 2016, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru absență forțată de la locul de muncă și încasarea prejudiciului moral, și dosarul la cererea de contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Vatra cu privire la anularea deciziei nr.1.2 din 01 februarie 2016 „Cu privire la suspendarea din funcție pe perioada anchetei de serviciu a doamnei Liliana Pulisca”.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 iulie 2021, acțiunea înaintată de Liliana Pulisca și acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, au fost respinse ca neîntemeiate (f.d. 188, vol. III).

La data de 16 august 2021 Liliana Pulisca a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 22 iulie 2021, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă (f.d. 194, vol. III).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 22 februarie 2022 a fost declarat inadmisibil apelul depus de Liliana Pulisca împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 22 iulie 2021, din motiv că apelantul nu a depus în termenul legal apel, prin intermediul Curții de Apel Chișinău.

Încheierea din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost recepționată de Liliana Pulisca la 01 martie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție DS8006373370AS, anexat la materialele cauzei (f.d.219).

La 13 martie 2022, Liliana Pulisca a depus recurs împotriva încheierii din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând anularea încheierii instanței de apel, cu restituirea cauzei la rejudecare în instanța de apel (f.d.221-223).

În motivarea recursului, recurenta Liliana Pulisca a indicat dezacordul cu încheierea instanței de apel.

La fel, cu referire la netemeinicia încheierii contestate, recurenta Liliana Pulisca a susținut că încheierea instanței de apel este ilegală, pe motiv că a fost emisă cu încălcarea normelor de drept procedural, or, instanța de apel urma să țină cont de normele de drept naționale, practica CEDO cu privire la neângrădirea dreptului privind accesul liber la justiție.

A menționat recurenta Liliana Pulisca că nu a recepționat hotărârea motivată a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 iulie 2021, motiv pentru care a fost lipsită de posibilitatea depunerii apelului motivat.

Conform art.241 alin.(1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

În conformitate cu art.242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat încheierea contestată la 22 februarie 2022, fiind notificată recurentei Liliana Pulisca la 01 martie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție DS8006373370AS, anexat la materialele cauzei (f.d.219).

Prin urmare, recursul din 13 martie 2022 a fost depus de Liliana Pulisca cu respectarea prevederilor art.242 din Codul administrativ.

Prin prisma art.191 alin.(5) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curților de apel.

Conform art.243 alin.(2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

La 06 aprilie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și Consiliului or. Vatra copia recursului depus de Liliana Pulisca, notificată acestora la 11 aprilie 2022, fapt ce se confirmă prin avizele poștale de recepție anexate la materialele dosarului (f.d.227-228), însă părțile respective nu și-au valorificat acest drept procedural și nu au depus referințe.

Conform art.243 alin.(2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a decis examinarea cererii de recurs fără înștiințarea participanților la proces, cu plasarea datei ședinței pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, fiind inoportună invitarea părților, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acesteia.

Studiind actele cauzei, completul specializat pentru examinare a acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins din următoarele motive.

Conform art. 243 alin.(1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie de respingere a recursului.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că în prezenta speță obiectul de examinare în ordine de recurs vizează legalitatea încheierii din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care în temeiul art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ, a fost declarată inadmisibilă cererea de apel depusă de Liliana Pulisca împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 iulie 2021, din cauza că apelanta nu au prezentat motivarea apelului în termenul legal prevăzut de art.232 alin.(2) din Codul administrativ.

Conform art.232 alin.(1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanței de apel.

Iar, potrivit alin.(2) al art.232 din Codul administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Totodată, regulile generale ce țin de calcularea termenelor în materie de contencios administrativ sunt reglementate prin prisma art.195 din Codul administrativ potrivit cărora procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod.

Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

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

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

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

Pornind de la prevederile legale menționate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că termenele procedurale stabilesc regimul optim pentru realizarea justiției, fiind o modalitate de ordonare a realizării acțiunilor procedurale și fortificarea securității raporturilor juridice. Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, căror li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

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

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

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

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

Din materialele cauzei rezultă că nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, Liliana Pulisca la 16 august 2021 a depus apel nemotivat. Hotărârea motivată a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 iulie 2021, a fost plasată pe site-ul oficial al instanțelor judecătorești www.instante.justice.md, la data de 30 noiembrie 2021.

La fel, Colegiul menționează că în vederea respectării prevederilor art. 232 alin. (2) Codul administrativ, la data de 27 octombrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, în adresa participanților la proces a fost expediată hotărârea motivată a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 22 iulie 2021 (f.d. 207, vol. III), trimiterea poștală respectivă fiind recepționată de apelanta Pulisca Liliana la data de 03 decembrie 2021, fapt confirmat prin avizul poștal anexat la dosar (f.d. 210, vol. III). Astfel, în circumstanțele descrise, termenul limită de prezentare a motivării apelului, a expirat de drept la data de 03 ianuarie 2022 – zi de luni, zi lucrătoare.

Ca urmare, prin încheierea din 22 februarie 2022, Curtea de Apel Chișinău, în temeiul art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ, a declarat inadmisibilă cererea de apel depusă de Liliana Pulisca împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 22 iulie 2021, din motiv că apelanta nu a depus în termenul legal apel, prin intermediul Curții de Apel Chișinău.

Conform art.236 alin.(1) și alin.(2) lit.e) din Codul administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul se declară inadmisibil în special când motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2).

Analizând circumstanțele cauzei în raport cu argumentele recursului și cadrul legal aplicabil speței, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră justă soluția instanței de apel de declarare în temeiul art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ a cererii de apel depusă de Liliana Pulisca ca inadmisibilă, deoarece ultima nu s-a conformat prevederilor legale imperative și nu a prezentat instanței de apel cererea de apel motivată în termenul prevăzut la art.232 alin.(2) din Codul administrativ.

Or, după cum s-a menționat supra, hotărârea motivată a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 22 iulie 2021 (f.d. 207, vol. III), a fost recepționată de apelanta Pulisca Liliana la data de 03 decembrie 2021, fapt confirmat prin avizul poștal anexat la dosar (f.d. 210, vol. III), însă apelanta până la expirarea termenului-limită (03 ianuarie 2022 inclusiv), nu a prezentat Curții de Apel Chișinău apelul motivat, fapt ce a generat în consecință declararea acestuia inadmisibil în conformitate cu art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ.

La acest capitol se rețin dispozițiile art.24 alin.(1) din Codul administrativ, care stipulează că, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

Bună-credință prezumă că partea este obligată să respecte termenele prevăzute de lege, or, termenul de apel prevăzut la art.232 din Codul administrativ, este considerat un termen imperativ, absolut și peremptoriu, astfel că nerespectarea acestuia atrage ca consecință după sine decăderea părții din dreptul de a mai exercita această cale de atac.

Contrar acestor prevederi, recurenta/apelanta Liliana Pulisca, fiind cea interesată de soluționarea prezentului litigiu în ordine de apel, nu a depus diligența necesară ca să-și îndeplinească obligațiile cu bună-credință, în vederea depunerii motivării apelului în interiorul termenului legal, care este un termen imperativ, cu solicitarea, după caz, a repunerii în termen a actului de procedură în conformitate cu legislația în vigoare.

Nu pot fi reținute argumentele Liliane Pulisca invocate în cererea de recurs precum că motivarea apelului urma să o prezinte după notificarea hotărârii motivate,

pe care nu a recepționat-o, deoarece vin în contradicție cu cele menționate supra și materialele dosarului, din care cert se constată că recurenta a recepționat hotărârea motivată a primei instanțe încă la data de 03 decembrie 2021, iar alte date care să demonstreze contrariul, la actele cauzei nu se atestă.

Prin urmare, culpa neîndeplinirii actului de procedură în termenul prevăzut la art.232 alin.(2) din Codul administrativ, îi revine exclusiv Lilianei Pulisca, care nu a efectuat nicio acțiune procesuală, după cum sugerează și jurisprudența CEDO, de a-și proteja drepturile de acces la instanță și de a îndeplini actele de procedură în termenul legal, manifestând în acest sens un comportament de rea-credință la folosirea drepturilor sale procedurale.

Pe cale de consecință, se constată ca fiind întemeiată soluția instanței de apel cu privire la declararea apelului depus de Liliana Pulisca ca inadmisibil în temeiul art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ, or, exercitarea oricărei căi de atac și neîndeplinirea oricărui alt act de procedură în termenul legal atrage decăderea din acest drept, afară de cazul când legea dispune altfel sau când partea dovedește că a fost împiedicată printr-o împrejurare mai presus de voința ei să efectueze acțiunea în termen.

Prin urmare, argumentele invocate în cererea de recurs sunt neîntemeiate și nu constituie temei de anulare a încheierii recurate, care este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil în sensul art.6 din CEDO.

În susținerea opiniei enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ amintește că art.6§1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor și a Libertăților Fundamentale ale Omului îi garantează fiecărei persoane dreptul de a sesiza o instanță cu orice contestație referitoare la drepturile și obligațiile sale cu caracter civil. În practica sa constantă, Curtea a reiterat că „dreptul la instanță”, la fel ca și dreptul de acces, nu are un caracter absolut. În această privință Curtea Europeană, în multe cauze similare, nu exclude ipoteza că interesele unei bune administrări a justiției pot să justifice impunerea unui termen de exercitare a căii de atac (cauza Bacev vs. fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei; Kemp vs. Luxemburg; Diaz Ochoa vs Spania), în care CEDO a reiterat că termenul fixat de legea internă este o restricție ce guvernează accesul la justiție.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că încheierea instanței de apel este întemeiată și legală, 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 respinge recursul și a menține încheierea contestată.

În conformitate cu art.243 alin.(1) lit.b) și alin.(2) 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 e c i d e:

Se respinge recursul depus de Liliana Pulisca.

Se menține încheierea din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Pulisca Liliana împotriva Consiliului or. Vatra cu privire la anularea deciziei Consiliului or. Vatra nr.2.3 din 25 martie 2016, restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului cauzat și încasarea cheltuielilor de judecată, și acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial

Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului or. Vatra, persoană terță Liliana Pulisca cu privire la anularea deciziei nr.1.2 din 01 februarie 2016 „Cu privire la suspendarea din funcție pe perioada anchetei de serviciu a doamnei Liliana Pulisca, șef IMSP Centrul de Sănătate Vatra”, anularea deciziei nr.2.3 din 25 martie 2016 „Cu privire la sancționarea disciplinară a doamnei Pulisca Liliana, șef IMSP Centrul de Sănătate Vatra”.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru