

Dosarul nr.3ra-234/22
2-19140476-01-3ra-01032022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: V. Chisilița)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, V. Clima, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

01 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Andrei Panaghiu,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Andrei Panaghiu împotriva primarului satului Ghidighici, Consiliului sătesc Ghidighici mun.Chișinău și comisiei de concurs a Consiliului sătesc Ghidighici cu privire la obligarea emiterii actului administrativ,
împotriva deciziei din 17 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Andrei Panaghiu și menținută hotărârea din 30 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă:

La 29 august 2019, Andrei Panaghiu a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva primarului satului Ghidighici, Consiliului sătesc Ghidighici mun.Chișinău și comisiei de concurs a Consiliului sătesc Ghidighici cu privire la obligarea emiterii actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, având în vedere faptul că la 20 decembrie 2018 în ședința comisiei de concurs a fost admis la concursul cu privire la suplinirea funcției vacante de secretar al Consiliului local al satului Ghidighici mun. Chișinău, la 15 martie 2019 s-a adresat Primăriei satului Ghidighici și comisiei de concurs a satului Ghidighici mun.Chișinău cu cererea nr.02/1-32/74, prin care a solicitat să i se elibereze decizia cu privire la admiterea la concursul cu privire la suplinirea funcției vacante de secretar al Consiliului local al satului Ghidighici mun.Chișinău, precum și comisia de concurs să stabilească data, ora, locul desfășurării probei scrise, cu informarea lui prealabilă, potrivit prevederilor legale, în termen cât mai restrâns, întru evitarea tergiversării desfășurării concursului.

Cu toate acestea, cererea sa din 15 martie 2019 până în prezent nu a fost soluționată.

La 15 iulie 2019, s-a adresat primarului satului Ghidighici și comisiei de concurs cu cerere prealabilă, expediată prin fax, solicitând să i se elibereze decizia cu privire la admiterea la concursul cu privire la suplinirea funcției vacante de secretar al Consiliului local al satului Ghidighici mun.Chișinău, cu emiterea hotărârii privind stabilirea de către comisia de concurs a datei, orei, locului desfășurării probei scrise, cu informarea lui prealabilă, însă, contrar prevederilor artr.162-169 din Codul administrativ, cererea prealabilă nu a fost examinată.

Reclamantul consideră că prin nesoluționarea în termen a cererii sale, primarul satului Ghidighici, Consiliul sătesc Ghidighici mun.Chișinău și comisia de concurs a Consiliului sătesc Ghidighici, i-a încălcat dreptul legitim stabilit prin lege.

Distinct, reclamantul a menționat că există probleme ce țin de legalitatea constituirii comisiei de concurs, deoarece Consiliul sătesc Ghidighici mun.Chișinău prin decizie a constituit comisia de concurs cu o componență numerică care parțial nu corespunde exigențelor legii, și anume în componența comisiei fac parte neîntemeiat primarul localității, în calitate de membru, care nu corespunde exigențelor profesionale, precum și specialistul în reglementare funciară, în calitate de secretar al comisiei, care potrivit Regulamentului cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs nu este în drept să dețină această calitate, or, funcția de secretar al comisiei de concurs o poate exercita doar specialistul din cadrul secției resurse umane sau alt funcționar public care dispune de competența de a exercita această funcție. Pe lângă acestea, ultimul prin cumul exercită funcția de secretar al Consiliului local.

În contextul enunțat, Andrei Panaghiu a solicitat admiterea acțiunii, obligarea Consiliului local al satului Ghidighici să constituie comisia de concurs pentru ocuparea funcției publice potrivit exigențelor stabilite de lege; obligarea primarului satului și comisiei de concurs al Consiliului local al satului Ghidighici să-i elibereze decizia cu privire la admiterea la concursul cu privire la suplinirea funcției vacante de secretar al Consiliului local al satului Ghidighici mun.Chișinău; obligarea comisiei de concurs al Consiliului local al satului Ghidighici să emită hotărâre privind stabilirea de către comisia de concurs a datei, orei și locului desfășurării probei scrise, pe marginea concursului cu privire la suplinirea funcției vacante de secretar al Consiliului local al satului Ghidighici mun.Chișinău, cu informarea lui prealabilă.

Prin hotărârea din 30 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de Andrei Panaghiu.

La 30 iulie 2020, prin intermediul poștei electronice, Andrei Panaghiu a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 28 octombrie 2020 a prezentat motivarea apelului, care a fost concretizat la 17 noiembrie 2021 printr-o cerere de apel suplimentară, solicitând casarea hotărârii din 30 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 17 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de Andrei Panaghiu și menținută hotărârea din 30 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Fiind investite cu judecarea prezentei cauzei, prima instanță și instanța de apel au motivat soluțiile, reieșind din următoarele circumstanțe.

Instanțele au stabilit că la 09 noiembrie 2018, Primăria satului Ghidighici a anunțat concurs pentru ocuparea funcției vacante de secretar al Consiliului satului Ghidighici, stabilind termenul limită pentru depunerea dosarelor - 06 decembrie 2018 (f.d. 42).

La 06 decembrie 2018, Andrei Panaghiu a depus cerere de participare la concursul anunțat (f.d. 46-56).

La 15 martie 2019, Andrei Panaghiu a depus cerere la Primăria satului Ghidighici, solicitând să i se elibereze decizia cu privire la admiterea sa la concursul pentru suplinirea funcției vacante de Secretar al Consiliului local Ghidighici și să fie stabilită, de către comisia de concurs data, ora și locul desfășurării probei scrise (f.d.4).

La 15 iulie 2019, Andrei Panaghiu s-a adresat cu cerere prealabilă Primarului satului Ghidighici și comisiei de concurs, prin care și-a exprimat dezacordul cu nesoluționarea cererii sale din 15 martie 2019, solicitând să i se elibereze decizia cu privire la admiterea sa la concursul pentru suplinirea funcției vacante de secretar al Consiliului local Ghidighici și să fie stabilită, de către comisia de concurs data, ora și locul desfășurării probei scrise (f.d.5).

La 29 august 2019, Andrei Panaghiu s-a adresat în instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune, solicitând obligarea Consiliului local Ghidighici să constituie comisia de concurs pentru ocuparea funcției publice, obligarea primarului satului Ghidighici și comisiei de concurs al Consiliului local al satului Ghidighici să-i elibereze decizia cu privire la admiterea la concursul de suplinire a funcției vacante de secretar al Consiliului local al satului Ghidighici mun. Chișinău și obligarea comisiei de concurs al Consiliului local al satului Ghidighici privind emiterea deciziei în vederea stabilirii datei, orei și locului desfășurării probei scrise, pe marginea concursului cu privire la suplinirea funcției vacante de secretar al Consiliului local al satului Ghidighici, mun. Chișinău (f.d.2-3).

Totodată, instanțele de judecată au reținut că la 12 iulie 2016 Consiliul sătesc Ghidighici a emis decizia nr.5/13 cu privire la constituirea Comisiei de concurs pentru ocuparea funcției publice, fiind stabilită și componența acesteia (f.d.40).

La 09 noiembrie 2018, a fost publicat anunțul Primăriei satului Ghidighici, prin care s-a comunicat că se organizează concurs pentru ocuparea funcției vacante de secretar al consiliului local și contabil-șef. Anunțul în cauză conținând condițiile de participare și termenul de depunere a actelor necesare Comisiei de concurs (f.d.41-43).

Potrivit notei informative a comisiei de concurs, din motiv că, în decursul a douăzeci de zile, a fost depusă doar o singură cerere, a fost prelungit concursul pentru ocuparea funcției publice vacante de secretar al consiliului local cu 10 zile (f.d.45).

Cu trimitere la prevederile art.29 alin.(1) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și pct.17, pct. 57 din Regulamentul privind ocuparea funcției publice prin concurs, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.201 din 11 martie 2009, instanțele de judecată au conchis asupra netemeinici pretenției înaintate de Andrei Panaghiu privind obligarea Consiliului sătesc Ghidighici să constituie comisia de concurs, or, aceasta a fost deja constituită de către Consiliul sătesc Ghidighici prin decizia nr.5/13 din 12 iulie 2016.

A fost considerată neîntemeiată și cerința reclamantului privind obligarea Primarului satului Ghidighici și Comisiei de concurs al Consiliului local al satului Ghidighici să-i elibereze decizia cu privire la admiterea la concursul de suplینire a funcției vacante de Secretar al Consiliului local al satului Ghidighici mun. Chișinău, or, cert s-a stabilit că un asemenea act nu a fost emis de către autoritatea publică, respectiv, Primarul nu poate fi obligat la eliberarea acestuia.

De asemenea, a fost considerată neîntemeiată și pretenția reclamantului privind obligarea comisiei de concurs al Consiliului local al satului Ghidighici să emită hotărârea privind stabilirea, datei, orei, locului desfășurării probei scrise, pe marginea concursului cu privire la suplینirea funcției vacante de secretar al Consiliului local al satului Ghidighici, mun. Chișinău, cu informarea prealabilă a concurentului, întrucât temei legal pentru admiterea cerinței înaintate nu a fost stabilit.

Or, după cum s-a constatat, concursul pentru ocuparea funcției vacante de secretar al Consiliului sătesc Ghidighici, a fost prelungit din motivul depunerii doar a unei cereri de participare.

Instanțele de judecată pe final au concluzionat că, având în vedere faptul că însuși termenul de depunere a dosarelor pentru participare la concurs a fost prelungit, nu poate fi dispusă obligarea autorității publice de a desfășura proba scrisă, or, solicitarea a fost înaintată de către reclamant prematur, nefiind încheiată perioada de depunere a dosarelor pentru participare la concurs.

La 18 februarie 2022, prin intermediul poștei electronice, Andrei Panaghiu a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 17 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârii din 30 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului Andrei Panaghiu a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, nu a elucidat pe deplin circumstanțele importante ale cauzei, cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material și procedural. Nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată, în special prevederile Regulamentului privind ocuparea funcției publice prin concurs, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.201 din 11 martie 2009, care stabilește exigențele privind termenele de desfășurare a concursului.

Instanțele de judecată ierarhic inferioare au acționat arbitrar, nu au acumulat toate probele pertinente cazului, lipsindu-l de dreptul să prezinte probele necesare.

Instanța de apel nu a elucidat circumstanța dacă a fost admisă la proba scrisă a concursului și motivele tergiversării stabilirii datei de desfășurare a probei scrise și care motive au servit temeiul de respingere a pretențiilor reclamantului.

Pe lângă acestea instanța de apel a ignorat faptul că prima instanță a admis în proces persoane neîmputernicite și înscrisuri, nefiind certificate în modul corespunzător.

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 17 noiembrie 2021, în ședință publică.

Actele cauzei nu atestă date când dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat părților la proces.

Totodată, din materialele dosarului rezultă că la 19 ianuarie 2022 decizia integrală a instanței de apel a fost notificată participanților la proces, inclusiv lui Andrei Panaghiu, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție nr.XXXXXX (f.d. 207).

În condițiile enunțate, recursul din 18 februarie 2022 a fost depus în conformitate cu prevederile art.245 din Codul administrativ.

La 04 martie 2022, întru respectarea dreptului părților la un proces echitabil, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa primarului satului Ghidighici, Consiliului sătesc Ghidighici mun.Chișinău și comisiei de concurs a Consiliului sătesc Ghidighici copia recursului depus de Andrei Panaghiu, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referințelor, notificate ultimilor la 03 martie 2022, fapt ce se confirmă prin avizele poștale de recepție anexate la actele cauzei, însă intimații nu și-au valorificat acest drept procesual și nu au depus referințe (f.d. 216-217).

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 îl consideră inadmisibil, 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 temeiuri 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 Andrei Panaghiu.

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 Andrei Panaghiu, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron