

Dosarul nr. 3ra-920/22
2-20135609-01-3ra-12092022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: V.Sîrbu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: Gh.Mîra, A.Bostan, Gr.Dașchevici)

DECIZIE

23 noiembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componentă:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Ala Cobăneanu
Aliona Miron
Nicolae Craiu
Iurie Bejenaru

examinând recursul depus de Anatolie Motruc,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Anatolie Motruc împotriva Inspectoratului pentru Protecția Mediului și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (succesor în drepturi procedurale Ministerul Mediului) cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea la locul de muncă și încasarea salariului pentru perioada de absență forțată de la muncă,

împotriva deciziei din 14 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Inspectoratul pentru Protecția Mediului, s-a casat hotărârea din 16 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și s-a emis o nouă decizie prin care s-a respins ca neântemeiată acțiunea,

c o n s t a t ă :

La data de 20 august 2020 Motruc Anatolie a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului pentru Protecția Mediului și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (succesor în drepturi procedurale Ministerul Mediului) cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea la locul de muncă și încasarea salariului pentru perioada de absență forțată de la muncă.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin ordinul Ministerului Mediului, Inspectoratului Ecologic de Stat nr. 86-P din 07.04.2014, a fost numit în funcția publică de conducere - șef Secție Inspecția ecologică Sângerei.

Prin ordinul nr.280-P din 25.05.2020 al Inspectoratului pentru Protecția Mediului și Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, a fost concediat de la serviciu din funcția de șef Direcție Inspecția pentru Protecția Mediului Sîngerei, în temeiul art. art. 22 alin. (1) lit. a), d), f), 23 alin. (1), 57 lit. f), g), h), j), 76 din Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; art. 86 alin. (1) lit. g) CM; pct. 18, subpct 10) și 12) a Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 548/2018.

A notat că ordinul de concediere emis în privința sa de către secția resurse umane a Inspectoratului pentru Protecția Mediului este ilegal.

La data de 22 iunie 2020, reclamantul a contestat cu cerere prealabilă ordinul de concediere, la organul emitent, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, solicitând anularea (retragerea) în tot a acestuia și restabilirea sa în funcția în care a activat - șef Direcție Inspecția pentru Protecția Mediului Sîngerei.

La data de 24 iulie 2020 a primit răspunsul nr.756 din 16.07.2020 de la Inspectoratul pentru Protecția Mediului, prin care se refuză retragerea ordinului de eliberare, motivând că inițierea unei proceduri disciplinare este inoportună și în conformitate cu prevederile art. 76 al Legii nr. 158/2008 a aplicat prevederile art. 86 alin. (1) lit.g) CM, care statuiască condițiile de încetare a relațiilor de muncă, dacă anterior salariatul a fost sancționat disciplinar. Totodată, a fost informat că dosarul administrativ și răspunsul la cererea prealabilă în temeiul art. 167 și 168 Cod Administrativ, au fost remise către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în vederea luării deciziei definitive pe caz în calitate de autoritate ierarhic superioară.

A menționat că, după ce a fost audiat la data de 24 iulie 2020 la comisia formată de către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, din două persoane, nu a recepționat la cererea sa prealabilă nici un răspuns de la Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului.

Reclamantul a declarat că ordinul nr. 280-P din 25.05.2020, a fost contestat în procedură prealabilă la data de 22.06.2020, fiind data înregistrării cererii de către autoritatea publică. Expirând aproape 2 luni, este impus de situație să înainteze acțiunea în contencios administrativ, întrucât expiră termenul de contestație la data de 21.08.2020.

Referitor la destituirea sa din funcția publică a menționat că, în cazul destituirii din funcția publică este prevăzut art.64 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 158/2008. Aceasta poate fi aplicată „pentru săvârșirea unei abateri disciplinare, dacă anterior au fost aplicate sancțiuni disciplinare nestinse în modul stabilit” sau „pentru săvârșirea unei abateri disciplinare care a avut consecințe grave”.

Prin urmare, a invocat că considera că aplicarea acestei legi urma să dirijeze destituirea sa din funcție ca funcționar public, întrucât în ordinul de concediere se menționează că anterior au fost aplicate sancțiuni disciplinare nestinse în modul stabilit. Or, codul administrativ stipulează în art. 2 - reglementarea raporturilor administrative.

Reieșind din contextul dat, potrivit procedurii, destituirea sa din funcție urma să examineze cazul comisia de disciplină, dacă anterior au fost aplicate sancțiuni disciplinare nestinse în modul stabilit. De acest aspect procedural, urmează să țină cont atât comisia de disciplină, cât și, în primul rând, conducătorul autorității - cel care are competență legală de eliberare a funcționarului public de la serviciu. În caz contrar, riscul anulabilității actului administrativ sancționator crește. Fapt ce nu s-a efectuat, nu a fost organizată nici o comisie, a fost destituit din funcție ilegal, în mod arbitrar.

Mai mult, la destituirea sa din funcția publică prin ordin, urma să fie aplicat art. 64 din Legea nr. 158/2008.

Reclamantul a specificat că, cât de insistent nu s-ar strădui ca să fie evitat faptul că destituirea sa din funcție este o sancțiune disciplinară prevăzut expres în Legea nr. 158/2008, totuși în ordinul de eliberare este indicat art. 57 lit. f), g), h),

j),76 din Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008, ceea ce denotă că funcționarul public pentru abateri disciplinare, poartă răspundere disciplinară și i se aplică sancțiune disciplinară.

Prin urmare, a fost învinuit că are abateri disciplinare și a fost tras la răspundere disciplinară, aplicându-i-se sancțiunea disciplinară - destituirea din funcția publică. Ceea ce de fapt nu s-a respectat, procedura în fața comisiei de disciplină prevede expres audierea funcționarului public cercetat sau a reprezentantului acestuia. Această etapă a activității comisiei de disciplină este prevăzută și în art. 59 alin. (3) din Legea nr. 158/2008. Prin modul în care este această obligație a comisiei consacrată în legislație, se transpun în viață principiile constituționale privind dreptul la apărare și prezumția de nevinovăție, care trebuie interpretate într-o manieră generoasă, incluzând toate situațiile în care un subiect de drept este acuzat că a comis o anumită faptă nelegală și căruia trebuie să i se recunoască dreptul de a dovedi contrariul, precum și acela de a fi tratat ca și cum nu ar fi comis-o până când nu se dovedește contrariul. În situația dată a fost lipsit de posibilitatea de a prezenta probe veridice în activitatea de serviciu.

Reclamantul a relevat că a întreprins toate acțiunile conform atribuțiilor de serviciu, a solicitat delegarea specialiștilor din cadrul Agenției pentru efectuarea investigațiilor de laborator la depozitul de deșeuri menajerie solide al orașului Sângerei, ce se poate confirma prin actele: comunicarea din 16.03.2020 nr. 02-02/93 către domn. Perju; solicitarea din data de 06.03.2020 nr.02-11/79, crearea comisiei; dispoziția nr. 29 din 10.03.2020; actul de inspectare din 10.03.2020; dispoziția primarului or. Sângerei din 25.03.2020 din 05-12/27; buletin de încercări nr. 20 din 19.03.2020 nr. 18-12/29; act de colectare a probelor de apă nr. 26 din 25.03.2020; buletin de încercări nr. 26 din 25.03.2020. A îndeplinit toate obligațiunile de serviciu conform Ordinului din 04.05.2020 al Inspectoratului pentru proiecția mediului, unde se stipulează că p. 6 moratoriul asupra controalelor de stat se prelungește până la 01.06.2020.

Or, Codul muncii, la art. 86 alin.1) lit.g), prevede concedierea când persoana admite abateri disciplinare în serviciu, iar Codul administrativ și Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prevede procedura specială de destituire a persoanei în rezultatul abaterilor disciplinare, care are statut special de funcționar public.

A reiterat că a fost eliberat ilegal din serviciu și accentuiază că, răspunderea disciplinară a funcționarului public este identificată prin următoarele trăsături specifice: are un caracter strict personal, nefiind de conceput o răspundere pentru fapta altuia sau transmitere a ei asupra moștenitorilor; este o formă de răspundere independentă de toate celelalte forme ale răspunderii juridice; este o răspundere de drept public; intervine numai în cazul săvârșirii unei abateri disciplinare calificată ca atare prin norme legale, deci în cadrul unor raporturi de drept public; subiectul activ este un funcționar public, iar subiectul pasiv este autoritatea publică la care acesta este încadrat; procedura de cercetare, aplicare și constatare a sancțiunilor disciplinare sînt supuse unor norme speciale; abaterile și sancțiunile disciplinare sînt prevăzute prin norme cu putere de lege și nu în mod arbitrar.

Potrivit Codului muncii, pentru eliberarea nelegitimă de la serviciu a persoanei, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat și anume: plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea eliberării din

serviciu (asistență juridică, cheltuielile de judecată), compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului.

A menționat că a dorit soluționarea litigiului pe calea amiabilă, respectând procedura prealabilă, însă toate încercările sale s-au soldat cu eșec, astfel va solicita ca să fie încasată plata pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă.

Conform ordinului nr. 532-1 din 26.12.2018 emis de Inspectoratul pentru Protecția Mediului, cuantumului salariului lunar constituie suma de 11 315 lei.

A solicitat reclamantul Motruc Anatolie obligarea autorității publice Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului să emită răspunsul la cererea prealabilă din 22.06.2020 prin care a contestat ordinul de concediere nr.280-P din 25.05.2020 al Inspectoratului pentru Protecția Mediului, Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului; anularea ordinului de concediere nr. 280-P din 25.05.2020 al Inspectoratului pentru Protecția Mediului, Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, prin care Motruc Anatolie a fost ilegal concediat din funcția de șef Direcție Inspecția pentru Protecția Mediului Sângerei în temeiul art. art. 22 alin. (1) lit. a), d), f), 23 alin. (1), 57 lit. f), g), h), j), 76 din Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; art. 86 alin. (1) lit. g) CM; pct.18, subpct 10) și 12) a Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 548/2018; restabilirea lui Motruc Anatolie la serviciu, în funcția publică de șef Direcție Inspecția pentru Protecția Mediului Sângerei; încasarea plății pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă din momentul eliberării nelegitime de la muncă din data emiterii ordinului de concediere nr. 280-P din 25.05.2020 până la pronunțarea hotărârii judecătorești; încasarea prejudiciului moral cauzat în sumă de 50 000 (cincizeci mii) lei; încasarea cheltuielilor de judecată pentru deplasare în suma de 200 lei și asistență juridică 3000 lei.

La 06 iulie 2021 Motruc Anatolie a depus o cerere de concretizare a acțiunii, prin care a solicitat: anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil - ordinul de concediere a Inspectoratului pentru Protecția Mediului nr. 280-P din 25.05.2020 în privința lui Motruc Anatolie și a răspunsului nr. 756 din 16.07.2020; restabilirea lui Motruc Anatolie la serviciu în funcția publică, din care a fost eliberat - de șef Direcție Inspecția pentru Protecția Mediului Sângerei; încasarea de la Inspectoratul pentru Protecția Mediului în beneficiul lui Motruc Anatolie a salariului mediu lunar pentru întreagă perioadă de absență forțată de la muncă, începând cu data eliberării ilegale din funcție, din data emiterii ordinului de concediere nr.280-P din 25.05.2020 și până la data emiterii ordinului de restabilire în funcție; încasarea de la Inspectoratul pentru Protecția Mediului în beneficiul lui Motruc Anatolie a prejudiciului moral cauzat în sumă de 50 000 (cincizeci mii) lei; încasarea de la Inspectoratul pentru Protecția Mediului în beneficiul lui Motruc Anatolie a cheltuielilor de judecată, pentru deplasare în suma de 200 lei și cu titlu de asistență juridică suma de 3000 lei.

Prin hotărârea din 16 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă parțial acțiunea. A fost anulat ordinul de concediere a Inspectoratului pentru Protecția Mediului nr. 280-P din 25.05.2020 în privința lui Motruc Anatolie și decizia nr. 756 din 16.07.2020. A fost restabilit Motruc Anatolie în funcția de șef Direcție Inspecția pentru Protecția Mediului Sângerei. A fost obligat Inspectoratul

pentru Protecția Mediului în condițiile legii să-i achite lui Motruc Anatolie, salariul pentru absența forțată de la muncă.

Hotărârea în partea restabilirii lui Motruc Anatolie în funcție și achitarea salariului pentru absență forțată de la muncă, în mărimea unui salariu, s-a dispus a fi executată imediat. S-a încasat de la Inspectoratul pentru Protecția Mediului în beneficiul lui Motruc Anatolie suma de 3000 (trei mii) lei cu titlu de cheltuieli de judecată legate de acordarea asistenței juridice. În rest pretențiile lui Motruc Anatolie au fost respinse ca neîntemeiate (f.d. 195, vol. I).

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 12 octombrie 2021 Inspectoratul pentru Protecția Mediului a contestat cu apel hotărârea Judecătorei Chișinău sediul Rîșcani din 16 septembrie 2021, solicitând casarea integrală a hotărârii primei instanțe și pronunțarea unei noi decizii privind respingerea acțiunii, ca neîntemeiată (f.d. 204, 206, vol. I).

Prin decizia din 14 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a admis apelul depus de Inspectoratul pentru Protecția Mediului. S-a casat hotărârea Judecătorei Chișinău sediul Rîșcani din 16 septembrie 2021 și s-a emis o nouă decizie prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Anatolie Motruc.

La adoptarea soluției sale, instanța de apel a invocat că, consideră nefondată concluzia instanței ierarhic inferioare precum că Motruc Anatolie a fost eliberat ilegal din serviciu, cu încălcarea normelor de ordin material și procedural, considerând că la baza concedierii reclamantului/intimatului au stat ordinele de sancționare nr. 95-c din 20.03.2020 și nr. 96-c din 20.03.2020, care au fost anulate.

Instanța de apel a menționat că, într-adevăr, la data de 26 august 2020, prin decizia nr. 5 a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, autoritatea ierarhic superioară a Inspectoratului pentru Protecția Mediului a admis în tot cererea prealabilă a lui Motruc Anatolie privind anularea ordinelor de aplicare a sancțiunilor disciplinare nr. 95-c și 96-c din 20.03.2020, care a fost respinsă inițial prin decizia Inspectoratului pentru Protecția Mediului nr. 647 din 26.06.2020, fiind retrase în tot cu efect pentru trecut ordinele de aplicare a sancțiunii disciplinare menționate în ordinele respective sub formă de muștrare și sub formă de avertisment. Însă, aceste circumstanțe nu denotă ilegalitatea ordinului Inspectoratului pentru Protecția Mediului, nr. 280-P din 25.05.2020, privind concedierea lui Motruc Anatolie din funcția de șef Direcție, Inspecția pentru Protecția Mediului Sîngerei.

Or, la data emiterii actului administrativ nominalizat, ordinele de sancționare disciplinară a lui Motruc Anatolie erau în vigoare, producând efecte juridice. Respectiv, acel fapt că pârâtul s-a bazat pe ordinele respective la emiterea ordinului de concediere a reclamantului, nu demonstrează ilegalitatea actului administrativ contestat în speță.

Instanța de apel a notat că, reclamantul nu a ținut cont de faptul că, în cazul în care după emiterea actului administrativ individual defavorabil, apar probe noi care ar fi dus la o decizie mai avantajoasă pentru persoana afectată, circumstanțele respective ar pute servi ca temei de reluare a procedurii administrative, dar nicidecum de anulare a actului administrativ nominalizat.

Or, art. 170 din Codul administrativ prevede expres că: (1) La cererea persoanei afectate, autoritatea publică trebuie să decidă în privința anulării unui act administrativ individual incontestabil dacă: a) situația de fapt sau de drept care stă la baza actului administrativ s-a modificat ulterior în favoarea persoanei afectate;

b) există probe noi care ar fi dus la o decizie mai avantajoasă pentru persoana afectată; c) există alte temeiuri de reluare conform art.449 lit.a), c), e) și e1) din Codul de procedură civilă. (2) Cererea se admite numai dacă persoana afectată, în afara culpei grave, nu era în stare să revindice, în special prin cale de atac, temeiul pentru reluare în procedura anterioară. (3) Termenul de depunere a cererii este de 3 luni. Termenul începe să curgă din ziua în care persoana afectată a aflat sau trebuia să afle despre temeiul pentru reluarea procedurii. (4) În privința cererii decide autoritatea publică competentă. Această prevedere se aplică și atunci când actul administrativ individual a cărui anulare se solicită a fost emis de o altă autoritate publică. (5) Autoritatea publică competentă poate oricând, din oficiu, porni o procedură de anulare a unui act administrativ individual incontestabil. (6) Anularea actului administrativ individual are loc în condițiile art.143–147.

Prin urmare, însuși art. 170 alin. (6) Cod administrativ arată că, la desfășurarea unei astfel de proceduri, anularea actului administrativ individual defavorabil urmează să aibă loc anume prin prisma art. 143-147 Cod administrativ.

Astfel, instanța de apel a concluzionat că circumstanțele descrise demonstrează netemeinicia pretenției reclamantului privind anularea ordinului Inspectoratul pentru Protecția Mediului, nr. 280-P din 25.05.2020, privind concedierea lui Motruc Anatolie din funcția de șef Direcție, Inspecția pentru Protecția Mediului Sîngerei.

La data de 04 iulie 2022, Anatolie Motruc prin intermediul adresei electronice a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 14 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel cu menținerea integrală a hotărârii Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani din 16 septembrie 2021.

Ulterior, la 26 septembrie 2022 prin intermediul oficiului poștal Anatolie Motruc a prezentat motivarea recursului (f.d.88-94).

În susținerea recursului a invocat că, în cazul în care Inspectoratul pentru Protecția Mediului a considerat inefficient aplicarea prevederilor art.80 Cod administrativ, urma a fi aplicate prevederile art.81 Cod administrativ cu privire la suspendarea procedurii administrative și anume în cazul în care actul administrativ individual al autorității publice depinde de un act, o operațiune preliminară sau de un raport juridic care trebuie constatat de o altă autoritate publică ori formează obiectul unei alte proceduri administrative sau judiciare pendinte, autoritatea publică suspendă procedura administrativă pînă la emiterea actului administrativ respectiv, efectuarea operațiunii administrative respective sau pînă la emiterea unei hotărâri judecătorești definitive. (2) Dacă în cadrul unei proceduri administrative actul administrativ individual depinde de un act sau o operațiune a unui participant, autoritatea publică suspendă procedura administrativă pentru un termen rezonabil. Suspendarea repetată se admite numai dacă are la bază un motiv care nu putea fi prevăzut la prima suspendare. (3) Suspendarea se comunică participantului de către autoritatea publică/ persoana care conduce procedura. (4) Pe perioada suspendării procedurii administrative termenul prevăzut la art.60 alin.(1) nu curge.

Or, nesuspendarea procedurii administrative de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului și emiterea deciziei nr.756 din 16 iulie 2020 privind respingerea cererii prelabile, denotă vicierea procedurii de examinare a cererii prelabile la încălcarea gravă a drepturilor constituționale a recurentului, reglementate de art.43 din Constituție.

A relatat recurentul Anatolie Motruc că hotărârea instanței de fond este una întemeiată, motivată, având la baza probe concludente și pertinente.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art. 245 Cod 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 14 iunie 2022, Anatolie Motruc prin intermediul adresei electronice a depus recurs nemotivat la 04 iulie 2022. Decizia motivată din 14 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată de către Anatolie Motruc la data de 01 septembrie 2022, prin intermediul adresei electronice (f.d.79).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat la 04 iulie 2022, iar recursul motivat la 26 septembrie 2022, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Prin încheierea din 09 noiembrie 2022 a Curții Suprme de Justiție recursul depus de Anatolie Motruc a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

Conform art. 247 Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

În speță, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel cu menținerea hotărârii primei instanțe, din următoarele considerente.

Conform art. 248 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Din materialele cauzei rezultă că, la 07 aprilie 2014, prin ordinul nr. 86-P, în temeiul art. 30 din Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 „cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public” și a procesului-verbal nr. 3 din 01 aprilie 2014 al ședinței Comisiei de concurs al Inspectoratului Ecologic de Stat, Motruc Anatolie a fost numit, în baza rezultatelor concursului, în funcția publică de conducere – șef Secție Inspekția ecologică Sângerei. (f.d.17)

De asemenea, s-a constatat că, la data de 25 mai 2020, prin ordinul nr. 280-P, Motruc Anatolie a fost concediat din funcția de șef Direcție Inspekția pentru Protecția Mediului Sângerei. (f.d.15-16)

Nefiind de acord cu acțiunile autorității publice, reclamantul Motruc Anatolie, la data de 22.06.2020, a contestat cu cerere prealabilă ordinul nr.280-P din 25.05.2020, emis de Inspectoratul pentru Protecția Mediului, solicitând anularea acestuia și restabilirea sa în funcție. (f.d.9-13)

Prin răspunsul/decizia nr. 756 din 16.07.2020, a Inspectoratului pentru Protecția Mediului, cererea prealabilă depusă de Motruc Anatolie a fost respinsă ca fiind nefondată.

S-a indicat că, Motruc Anatolie a exercitat inefficient sarcina de sistare și monitorizare, aplicare a procedurilor legale pentru înlăturarea gunoștii neautorizate din or. XXXXX, prin care fapt s-a demonstrat inacțiunea din partea funcționarului public, care se califică drept încălcarea prevederilor art. 22 alin (1) lit. d) și art. 23 alin. (1) a Legii nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. S-a mai menționat că, atitudinea față de atribuțiile de serviciu a lui Motruc Anatolie nu s-a redresat ca urmare a aplicării sancțiunilor disciplinare prin ordinele nr. 95-c și 96-c din 20.03.2020. Prin urmare, Inspectoratul pentru Protecția Mediului a considerat că, inițierea unei alte proceduri disciplinare este inoportună și, în conformitate cu prevederile art. 76 al Legii nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, a aplicat prevederile art. 86 alin (1) lit. g) a Codului muncii.

Totodată, Inspectoratul pentru Protecția Mediului a adus la cunoștința lui Motruc Anatolie că dosarul administrativ și răspunsul la cererea prealabilă vor fi remise către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în vederea luării deciziei definitive pe caz în calitate de autoritate ierarhic superioară. (f.d.18-19)

Potrivit ordinului de concediere nr. 280-P din 25.05.2020, la baza eliberării din funcție a lui Motruc Anatolie au stat ordinele de sancționare disciplinară nr. 95-c din 20.03.2020 - cu aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment (f.d.88-89) și nr.96-c din 20.03.2020 - cu aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă mustrare (f.d.90-91).

La data de 20 august 2020 Motruc Anatolie a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului pentru Protecția Mediului și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (succesor în drepturi procedurale Ministerul Mediului), solicitând anularea ordinului Inspectoratul pentru Protecția Mediului, nr. 280-P din 25.05.2020, privind concedierea din funcția de șef Direcție, Inspekția pentru Protecția Mediului Sîngerei; restabilirea în funcție; încasarea salariului pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă; încasarea prejudiciului moral în mărime de 50000 lei; încasarea cheltuielilor de judecată cu titlu de asistență juridică în mărime de 3000 lei, și cheltuielile pentru deplasare în sumă de 200 lei.

Ulterior adresării reclamantului în instanța de judecată cu prezenta acțiune, prin decizia nr. 5 din 26 august 2020 a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, a fost admisă în tot cererea prealabilă a lui Motruc Anatolie privind anularea ordinelor de aplicare a sancțiunilor disciplinare nr. 95-c și 96-c din 20.03.2020, care a fost respinsă inițial prin decizia Inspectoratului pentru Protecția Mediului nr. 647 din 26.06.2020, fiind retrase în tot cu efect pentru trecut ordinele de aplicare a sancțiunilor disciplinare menționate supra. (f.d. 78-85)

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță a ajuns la concluzia admiterii parțiale a acțiunii (f.d. 207-221).

Examinând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 14 iunie 2022 a admis apelul depus de Inspectoratul pentru Protecția Mediului, a casat hotărârea din 16 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și a emis o nouă decizie prin care s-a respins ca neântemeiată acțiunea depusă de Anatolie Motruc (f.d.61-69, vol.II).

La adoptarea soluției sale, instanța de apel a menționat că decizia nr. 5 din 26.08.2020 a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, prin care a fost admisă cererea prealabilă a lui Motruc Anatolie și au fost retrase în tot cu efect pentru trecut ordinele nr. 95-c din 20.03.2020 și nr. 96-c din 20.03.2020 de aplicare a sancțiunilor disciplinare, ar putea servi ca temei de înaintare de către reclamant a unei cereri în conformitate cu prevederile art. 170 Cod administrativ, privind reluarea procedurii administrative pe marginea ordinului nr. 280-P din 25.05.2020, dar nicidecum de anularea acestuia prin hotărâre de judecată.

Astfel, instanța de apel a concluzionat că acțiunea urmează a fi respinsă din motiv că reclamantul nu a înaintat autorității publice pârâte o cerere în conformitate cu prevederile art. 170 alin. (3) din Codul administrativ, termenul de depunere a unei astfel de cereri este de 3 luni. Termenul începe să curgă din ziua în care persoana afectată a aflat sau trebuia să afle despre temeiul pentru reluarea procedurii.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția instanței de apel este eronată, pe când concluzia primei instanțe privind admiterea parțială a acțiunii este justă, având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

În susținerea concluziei, instanța de recurs menționează următoarele.

În corespundere cu art. 10 alin.(1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În conformitate cu art. 11 alin.(1) lit. a)-b) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Conform art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 39 alin. (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Conform art. 189 alin.(1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Potrivit pct.2 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, aprobat prin HG nr. 548 din 13.06.2018, Inspectoratul este autoritatea administrativă ce efectuează supravegherea și controlul de stat în domeniul protecției mediului și utilizării resurselor naturale din subordinea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează că prima instanță corect a menționat că, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, autoritate ierarhic superioară Inspectoratului pentru Protecția Mediului, prin decizia nr. 5 din 26.08.2020, a constatat că, ordinele de aplicare a sancțiunilor disciplinare nr.95-c din 20.03.2020 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment și ordinul nr. 96-c din 20.03.2020 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de muștrare lui Motruc Anatolie, sunt acte administrative individuale ilegale defavorabile, nemotivate în drept, având în vedere că nu au fost respectate formele procedurale pe care se bazează, fiind emise cu încălcarea atât a normelor materiale, cât și procedurale prevăzute de lege, inclusiv și a Regulamentului cu privire la comisia de disciplină.

Astfel, decizia nr. 5 din 26.08.2020 a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului este un act administrative individual a unui organ ierarhic superior cu forță juridică, care lipsește actul administrative individual, emis de organul inferior, de orice efecte juridice produse de acesta și încetarea pentru viitor a oricăror efecte, respectiv în speța dată ordinele nr. 95-c din 20.03.2020 și nr. 96-c din 20.03.2020 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare.

În speță, este prezentă revocarea ordinelor nr. 95-c din 20.03.2020 și nr. 96-c din 20.03.2020 cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare, de către autoritatea ierarhic superioară Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului.

Or, ierarhia autorităților publice determină și ierarhia actelor lor. Prin urmare, în baza acestui principiu, autoritățile de la nivelul inferior nu pot contraveni măsurilor dispuse de autoritățile supraordonate, întrucât, în caz contrar, actele lor sunt lipsite de valabilitate juridică, fiind ilegale. Principiul legalității impune ca și actele individuale ale autorităților publice să fie conforme regulilor generale și impersonale, cu forță juridică superioară. De asemenea, acest principiu presupune respectarea drepturilor de care trebuie să se țină seama și în cazul abrogării, revocării sau anulării actelor administrative.

Subsecvent, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relatează că autoritatea publică pârâtă – Inspectoratul pentru Protecția Mediului, în cadrul procedurii administrative nu a întreprins acțiuni prompte și corecte din punct de vedere procedural și nu a dispus suspendarea procedurii administrative de examinare a cererii prelabile împotriva ordinului nr. 280-P din 25.05.2020, până la luarea deciziei Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului pe marginea cererii prelabile a lui Motruc Anatolie împotriva ordinelor de sancționare disciplinară nr. 95-c din 20.03.2020 și nr.96-c din 20.03.2020, reclamantul Motruc Anatolie nu va mai avea posibilitate de a-și apăra dreptul său prin contestarea ordinului de concediere.

Astfel, argumentul instanței de apel precum că, acțiunea urmează a fi respinsă din motiv că reclamantul nu a înaintat autorității publice pârâte o cerere în

conformitate cu prevederile art. 170 alin. (3) din Codul administrativ, este neîntemeiat, Or, Motruc Anatolie nu mai are posibilitate să înainteze către autoritatea publică pârâtă o cerere de reluare a procedurii, deoarece după emiterea deciziei Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 5 din 26.08.2020, prin care au fost retrase în tot cu efect pentru trecut ordinele nr. 95-c din 20.03.2020 și nr. 96-c din 20.03.2020, a trecut aproape 10 luni.

În continuare, conform art. 89 alin. (1) 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. Astfel, înregistrându-se la caz, situația de eliberare/demitere nelegitimă din serviciu a reclamantului, în baza unui act administrativ emis contrar prevederilor legale, și, urmare a soluției de anulare a acestuia, se implică necesitatea restabilirii stării anterioare emiterii unui astfel de act – de restabilire în serviciu a reclamantului. Aceasta implicând temeinicia și a celei de a doua solicitări a reclamantului, de restabilire în funcție, și, ce implică soluția de admitere a acesteia.

Aceasta impunând pentru pârât obligația acționării conform alin. (3) al normei citate - imediat după pronunțarea hotărârii instanței de judecată privind restabilirea salariatului la locul de muncă, angajatorul este obligat să emită un ordin de restabilire, pe care îl aduce la cunoștința salariatului, sub semnătură, în termen de 3 zile lucrătoare de la data emiterii.

În acest context, Inspectoratul pentru Protecția Mediului Sângerei urmează să emită actul administrativ individual favorabil privind restabilirea lui Motruc Anatolie în funcția de șef Direcție Inspecția pentru Protecția Mediului Sângerei.

Subsecvent, conform prevederilor art. 330 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, angajatorul este obligat să compenseze persoanei salariul pe care aceasta nu l-a primit, în toate cazurile privării ilegale de posibilitatea de a munci. Această obligație survine, în particular, în caz de eliberare ilegală din serviciu sau transfer ilegal la o altă muncă.

Tot, la acest capitol, prima instanță a reținut și art. 90 alin. (1) și (2) lit. a) din Codul muncii, care prevede că, în cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia. Repararea de către angajator a prejudiciului cauzat salariatului constă în: plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă.

În speță s-a stabilit că, Motruc Anatolie a suportat și cheltuieli de asistență juridică în sumă de 3000 de lei, prin urmare prima instanță just a menționat că conform art.94 alin.(1) și art.96 alin.(1) Cod de procedură civilă, Inspectoratul pentru Protecția Mediului urmează să-i achite lui Motruc Anatolie cheltuielile de judecată suportate.

Reieșind din cele menționate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe privind ilegalitatea ordinului de concediere a Inspectoratului pentru Protecția Mediului nr. 280-P din 25.05.2020 în privința lui Motruc Anatolie și decizia nr. 756 din 16.07.2020, motiv pentru care corect a fost anulat în corespundere cu art. 224 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, potrivit căruia

examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

În consecință, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că prima instanță corect a aplicat prevederile legale și întemeiat a concluzionat despre necesitatea admiterii parțiale a acțiunii, anulând actul administrativ contestat ca fiind ilegal și emis contrar prevederilor legale.

Împrejurările descrise determină instanța de recurs să conchidă că soluția instanței de apel este neîntemeiată, din care considerente aceasta nu poate fi menținută.

Din considerentele expuse și având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea eronată a legii și aprecierea greșită a probelor, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel și a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c), art. 248 alin. (2) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Anatolie Motruc.

Se casează integral decizia din 14 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 16 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Anatolie Motruc împotriva Inspectoratului pentru Protecția Mediului și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (succesor în drepturi procedurale Ministerul Mediului) cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea la locul de muncă și încasarea salariului pentru perioada de absență forțată de la muncă.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Ala Cobăneanu

Aliona Miron

Nicolae Craiu

Iurie Bejenaru