

Dosarul nr. 3ra-10/23
2-22049260-01-3ra-09012023

Prima instanță: Judecătoria Bălți, sediul central (jud.: E. Balan)
Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud.: S. Procopciuc, D. Stănilă, D. Corolevschi)

ÎNCHEIERE

31 mai 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Tamara Chișca-Doneva

Mariana Pitic

Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de primarul com. Alexandreni, r. Sângerei, Alistar Dombrovschi,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat împotriva primarului comunei Alexăndreni, raionul Sângerei, terț Ala Timcenco cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 13 octombrie 2022 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost respins apelul depus de primarul comunei Alexandreni, raionul Sângerei și menținută hotărârea din 27 aprilie 2022 a Judecătoriei Bălți, sediul central,

c o n s t a t ă :

La 07 aprilie 2022 Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a înaintat acțiune în ordinea contenciosului administrativ împotriva primarului comunei Alexăndreni, raionul Sângerei, terț Ala Timcenco cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin dispoziției primarului com. Alexăndreni, r. Sângerei nr. 6 „p” din 26 ianuarie 2022 „Cu privire la numirea în calitate de evaluator” s-a dispus numirea secretarului comunei Alexăndreni, Alei Timcenco în calitate de evaluator pentru aprecierea aportului angajaților din cadru APL Alexăndreni la obținerea rezultatelor și evaluarea performanțelor individuale.

Reclamantul a indicat că în urma controlului legalității dispoziției primarului com. Alexăndreni, r. Sângerei nr. 6 „p” din 26 ianuarie 2022 „Cu privire la numirea în calitate de evaluator” s-a constatat că, actul administrativ contravine prevederilor Legii privind descentralizarea administrativă, Legii privind administrația publică locală, Codului administrativ, Codul de procedura civilă, Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Regulamentului-cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare, aprobat

prin Hotărârea Guvernului nr.1231/2018 (anexa nr. 3), Regulamentului cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 (anexa nr. 8).

A menționat că în actul administrativ individual contestat nu este indicată oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, adică lipsește motivarea în fapt.

În opinia recurentului, primarul com. Alexăndreni, r. Sângerei nu a avut temei legal pentru a emite actul administrativ individual - dispoziția nr. 6 „p” din 26 ianuarie 2022 „Cu privire la numirea în calitate de evaluator”, or, legiuitorul expres a stabilit prin acte normative și acte inferioare legii, inclusiv și în regulament de nivel local, competențele autorităților executive, în calitatea de evaluator, fără drept de a fi delegate competențele respective. Astfel, devine imperativă clarificarea limitei atribuțiilor unui evaluator.

Reclamantul a solicitat anularea dispoziției primarului com. Alexăndreni, r. Sângerei nr. 6 „p” din 26 ianuarie 2022 „Cu privire la numirea în calitate de evaluator”.

Prin hotărârea din 27 aprilie 2022 a Judecătoriei Bălți, sediul central s-a admis acțiunea. S-a anulat dispoziția primarului com. Alexăndreni, r. Sângerei nr.6 „p” din 26 ianuarie 2022 „Cu privire la numirea în calitate de evaluator”.

La data de 23 mai 2022, în termenul prevăzut de art. 232 Cod administrativ, primarul com. Alexăndreni a depus apel împreună cu motivarea împotriva hotărârii din 27 aprilie 2022 a Judecătoriei Bălți, sediul central (f.d.36-38).

Prin decizia din 13 octombrie 2022 a Curții de Apel Bălți a fost respins apelul depus de primarul com. Alexandreni, r. Sângerei și menținută hotărârea din 27 aprilie 2022 a Judecătoriei Bălți, sediul central.

Instanțele ierarhic inferioare au stabilit că dispoziția nr.6 „p” din 26 ianuarie 2022 „Cu privire la numirea în calitate de evaluator” contravine normelor de drept, constatând abateri de la prevederile Legii nr.435 din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă, Legii nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, Codului administrativ, Codului de procedura civilă, Legii nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Regulamentului-cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1231/2018 (anexa nr. 3), Regulamentului cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009.

În aceeași ordine de idei, instanța de apel a reținut că în actul administrativ individual contestat nu este indicată oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, adică lipsește motivarea de fapt.

Prin urmare, primarul com. Alexăndreni, raionul Sângerei nu a avut temei legal pentru a emite actul administrativ individual - dispoziția nr.6 „p” din 26 ianuarie 2022 cu privire la numirea în calitate de evaluator, or, legiuitorul expres a stabilit prin

acte normative și acte inferioare legii, inclusiv și în regulament de nivel local, competențele autorităților executive, în calitatea de evaluator.

Instanța de fond și instanța de apel au statuat că dispoziția primarului comunei Alexăndreni nr.6 „p” din 26 ianuarie 2022 este pasibilă de a fi anulată, din motivul că, dispozițiile actului administrativ individual contestat la caz contravin procedurii și competenței stabilite expres de lege în domeniul evaluării performanțelor funcționarilor publici.

Suplimentar, instanțele de judecată au indica că potrivit organigramei Primăriei comunei Alexăndreni, secretarul consiliului local nu are în subordine și nici nu coordonează funcționarii publici și personalul tehnic din cadrul Primăriei Alexăndreni, calitatea de evaluator al funcționarilor publici din cadrul Primăriei Alexăndreni fiind pasibilă de a fi deținută de către primar sau vice-primar, în subordinea cărora își desfășoară activitatea funcționarii publici potrivit organigramei.

În consecință, instanțele de judecată au concluzionat că în speță, contrar prevederilor art. 34 și 36 din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, pct. 5 și 12 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, Anexa 8, nu sunt întrunite următoarele condiții de bază pentru deținerea calității de evaluator – persoanele evaluate nu sînt în subordinea directă a evaluatorului delegat la caz; funcționarii publici evaluați nu își desfășoară activitatea în cadrul unor subdiviziuni care sînt coordonate de evaluatorul delegat la caz; evaluatorul delegat la caz nu reprezintă funcționar public de conducere ierarhic superior, potrivit structurii organizatorice a autorității publice, pentru funcționarii publici evaluați; evaluatorul delegat la caz nu coordonează activitatea pentru funcționarul public evaluat; evaluatorului delegat la caz nu deține calitatea de Primar.

Art.36 alin.(2), lit.f) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, stabilește expres că, anume primarul dispune de competență legală de evaluare pentru funcționarii publici de conducere și funcționarii publici de execuție care sunt în subordinea directă a acestuia, fără ca articolul relevant să prevadă posibilitatea delegării acestor atribuții către secretarul consiliului local.

La 11 noiembrie 2022 primarul com. Alexandreni, r. Sângerei, Alistar Dombrovschi a depus recurs împreună cu motivarea împotriva deciziei din 13 octombrie 2022 a Curții de Apel Bălți, solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului, recurentul a invocat aplicarea eronată a normelor de drept material de către instanța de apel. În esență, recurentul a invocat argumente similare din cererea de apel.

În opinia recurentului, secretarul consiliului local (în calitate de funcționar public de conducere) și care în activitatea sa este asistat de angajații din cadrul primăriei, poate avea calitatea de evaluator din momentul desemnării prin dispoziția primarului a astfel de atribuții, prin urmare nu sunt temeiuri de a declara actul administrativ contestat nul.

În acest sens, recurentul a menționat că potrivit art. 9 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, legiuitorul explică că categoria funcționarilor publici de conducere include persoanele numite, în condițiile prezentei legi, în una din următoarele funcții publice de conducere: dintre care – secretar al consiliului satului (comunei), sectorului, orașului (municipiului), raionului și secretar al preturii. Alin. (2) din același articol prevede că funcționarii publici de conducere organizează, coordonează, îndrumă și controlează activitățile specifice la art. 3 (inclusiv gestionarea resurselor umane în serviciul public) sub autoritatea unui funcționar public ierarhic superior sau a unei persoane ce exercită funcție de demnitate publică inclusiv.

Prin referința din 18 ianuarie 2023 intimatul Oficiului Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a solicitat de a respinge recursul cu menținerea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe.

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 13 octombrie 2022, în ședință publică și la 11 noiembrie 2022 primarul com. Alexandreni, r. Sângerei, Alistar Dombrowschi a depus recurs împreună cu motivarea împotriva deciziei instanței de apel

În condițiile enunțate, instanța de recurs conchide că recursul fost depus cu respectarea termenelor prevăzuți de art.245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, Completul 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 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 Curții Supreme de Justiție 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 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 Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de primarul com. Alexandreni, r. Sângerei, Alistar Dombrovschi.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul de judecată a Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de primarul com. Alexandreni, r. Sângerei, Alistar Dombrovschi, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Mariana Pitic

Aliona Miron