

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. L. Holevițaia)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. Gh. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan)

Î N C H E I E R E

29 mai 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

examinând admisibilitatea recursului declarat de Potîrniche Oleg,
în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată
depusă de Potîrniche Oleg împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea
Contestațiilor cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,
obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,
împotriva deciziei din 21 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care
a fost respinsă cererea de apel depusă de Potîrniche Oleg și menținută hotărârea din
13 iunie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 08 iulie 2021, Potîrniche Oleg a depus cerere de chemare în judecată în
contencios administrativ împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea
Contestațiilor cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,
obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, potrivit anunțului publicat pe
portalul guvernamental al funcțiilor publice și pe pagina web oficială de către
Agenția Națională Pentru Soluționarea Contestațiilor, în continuare ANSC, a
participat la concursul aprobat, inițiat și organizat pentru ocuparea funcției publice
de consultant principal al Direcției juridice, în condițiile anunțate de desfășurare și
cerințele specifice stabilite și indicate de către autoritatea publică, prezentând
dosarul de concurs.

În urma examinării de către comisia de concurs a dosarului de concurs a fost
admis la concurs. Ulterior, a fost anunțat despre data, ora și locul desfășurării probei
scrise, iar după susținerea probei scrise a fost anunțat despre data, ora și locul
desfășurării interviului.

Conform procesului-verbal nr.3 din 26 mai 2021 al Comisiei de concurs pentru
ocuparea funcțiilor publice vacante, în baza rezultatelor obținute la proba scrisă și la
interviu, a fost declarat învingător al concursului pentru funcția publică de consultant
principal, Direcția Juridică.

Prin Ordinul ANSC nr.65-p din 01 iunie 2021, ca învingător al concursului, a
fost numit în funcția publică de consultant principal al Direcției Juridice începând
cu 01 iunie 2021.

În temeiul actului administrativ de numire în funcția publică, care a produs nemijlocit efecte juridice, au apărut raporturile juridice de serviciu pe o perioadă nedeterminată.

Astfel, după o perioadă lungă de șomaj, februarie 2019 - iunie 2020, noiembrie 2020 - iunie 2021, care l-a plasat într-o situație vicioasă, absolut deprimantă și l-a adus practic la limita sărăciei, a obținut în sfârșit speranța că a fost angajat la lucru pe o perioadă nedeterminată, pentru a avea posibilitatea de a munci și a câștiga existența pentru cariera personală și familia sa, având copii minori și persoane la întreținere.

Totuși, la 10 iunie 2021, prin ordinul ANSC nr.67-p, ordinul nr.65-p din 01 iunie 2021 a fost retras, invocându-se temei art.144 alin.(1) și alin.(6) din Codul administrativ. Prin acest act administrativ individual ilegal defavorabil - ordinul ANSC nr.67-p din 10 iunie 2021, abuziv și discreționar i-au fost încetate raporturile de serviciu, reclamantul fiind grav vătămat în drepturile fundamentale, fiind ilegal eliberat din serviciu și ilegal privat de posibilitatea de a munci.

Ca rezultat i-au fost încălcate drepturile fundamentale, cauzate grave suferințe psihice și fizice, grav prejudiciu moral și material, grav i-a fost afectată onoarea, cinstea, demnitatea și reputația profesională, fiindu-i diminuată calitatea vieții.

Prin eliberarea ilegală din serviciu la 10 iunie 2021 în timpul Pandemiei de COVID-19, a fost privat ilegal, amoral și nejustificat de posibilitatea de a munci și de a-și întreține sub existența și familia, încălcându-se flagrant convențiile, acordurile și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, legislația și convențiile naționale și internaționale în vigoare. Totodată, prin comportamentul inadecvat al unor angajați ai ANSC, i s-a adus gravă atingere a integrității morale și psihice.

În viziunea reclamantului, ordinul nr.67-p din 10 iunie 2021 urmează a fi anulat în tot, deoarece este ilegal, nemotivat, contravine legislației în vigoare, inclusiv legislației speciale care reglementează activitatea funcționarilor publici, nu cuprinde motivele și informațiile prevăzute de lege, fiind un act defavorabil care afectează drepturile și interesele legitime ale reclamantului.

Reclamantul a menționat că, a participat la concursul inițiat, publicat, organizat și desfășurat de către ANSC, în condițiile de participare impuse de către autoritatea publică, fiind declarat învingător al concursului și numit în funcția publică. Actul administrativ individual de numire în funcția publică, reprezintă o situație juridică definitivă prin care reclamantul a dobândit drepturile prevăzute de legislația în vigoare.

Reclamantul nu a avut și nu are calitatea de beneficiar de prestații sociale, nu i s-a acordat o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială. Conform ordinului ANSC nr.65-p din 01 iunie 2021 a fost angajat la lucru, fiind numit în funcția publică de consultant principal, Direcția juridică, după promovarea concursului, în condițiile de participare aprobate, anunțate și impuse de către autoritatea publică. Respectiv, invocarea de către ANSC temei de drept art.144 alin.(1) și (6) din Codul administrativ, este absolut eronată și ilegală.

A mai indicat că Ordinul ANSC nr.65-p din 01 iunie 2021 nu este un act administrativ de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești, prin care o astfel de prestație se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

În aceste circumstanțe, actul administrativ individual contestat, ordinul ANSC

nr.67-p din 10 iunie 2021, care nici nu conține considerentele care justifică emiterea lui, temeiurile esențiale de drept și de fapt, nu cuprinde datele și informațiile prevăzute de lege, fiind absolut nemotivat, fapt care de asemenea, condiționează ilegalitatea lui, prin urmare trebuie să fie anulat în tot.

Reclamantul a considerat că, autoritatea publică nu și-a exercitat dreptul discreționar conform legii, nu a luat în considerare toate faptele relevante, nu a respectat limitele legale ale dreptului discreționar, nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, încălcându-i dreptul la muncă.

În fine, în fața instanței de judecată reclamantul a solicitat anularea actului administrativ ilegal defavorabil, ordinul ANSC nr.67-p din 10 iunie 2021; încasarea cel puțin a trei salarii medii în locul restabilirii la locul de muncă; încasarea în beneficiul reclamantului a salariului mediu pentru toată perioada de absență forțată de la lucru, a adaosurilor, a sporurilor, a plăților de compensare, inclusiv a premiilor prevăzute de lege, de regulamentele aprobate, pentru perioada de absență forțată de la muncă; încasarea plății unice cu caracter excepțional și sporului lunar suplimentar; încasarea în beneficiul reclamantului a prejudiciului moral; încasarea în beneficiul reclamantului a compensației cheltuielilor suplimentare legate de consultarea specialiștilor pentru contestarea eliberării ilegale din serviciu, inclusiv care urmează inevitabil să le efectueze, cheltuielile de judecată.

Prin hotărârea din 13 iunie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în contencios administrativ depusă de către Potîrniche Oleg împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu privire anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, încasarea sumelor, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 21 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Potîrniche Oleg și menținută hotărârea din 13 iunie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanțele au reținut că, prin Ordinul nr.65-p din 01 iunie 2021, reclamantul Potîrniche Oleg a fost numit în funcția de consultant principal în Direcția juridică, urmare a inițierii concursului public privind selectarea persoanelor eligibile pentru ocuparea funcției vacante de consultant principal în Direcția juridică, organizat de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor. Prin demersul nr.05/1312/21 din 02 iunie 2021 înaintat Agenției Rezerve Materiale a fost solicitată transmiterea dosarului personal al dlui Potîrniche Oleg, fiind recepționat dosarul însoțit de actul de predare – primire.

Din dosarul personal autoritatea publică pârâtă a constatat că, prin ordinul nr. 251-p din 23 noiembrie 2017 a directorului Agenției Rezerve Materiale „Cu privire la destituirea din funcție a șefului adjunct al Direcției Juridice” emis în temeiul art. 1 alin. (4), art. 6, 9 alin. (2) al Legii privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25 din 22 februarie 2008, art. 22 alin. (1) lit. d), 23 alin. (1), 56, 57 lit. a), f), 58 lit. d), 59 alin. (1) și (3), 64 alin. (1) lit. a) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008, pct. pct. 63, 65 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, în legătură cu abaterile disciplinare constatate și comunicate de către comisia de disciplină în baza demersului acesteia, și anume: pentru neglijența în mod repetat a îndeplinirii sarcinilor ce-i revin, încălcarea în mod repetat a regimului de lucru, luând în considerare atitudinea reclamantului Oleg Potîrniche ca funcționar public, circumstanțele săvârșirii abaterilor disciplinare,

prezența a două sancțiuni disciplinare sub formă de avertisment și mustrare aspră, ultimul a fost destituit din funcția de șef adjunct al Direcției Juridice a Agenției Rezerve Materiale.

Fiind contestat în instanță, ordinul cu privire la destituire în funcție a fost anulat prin decizia Curții de Apel Chișinău din 28 iunie 2018, iar Potîrniche Oleg a fost restabilit în funcția deținută în cadrul Agenției Rezerve Materiale, însă prin decizia Curții Supreme de Justiție din 23 ianuarie 2019, a fost admis recursul declarat de Agenția Rezerve Materiale, a fost casată decizia Curții de Apel Chișinău din 28 iunie 2018 și menținută hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul central din 02 aprilie 2018, prin care acțiunea a fost respinsă.

Instanțele ierarhic inferioare în susținerea soluției de respingere a prezentei acțiuni au reținut prevederile Legii nr.158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statul funcționarului public, care la art. 27 alin. (1), lit. g) prevede drept condiții de angajare, ca persoana în ultimii 5 ani să nu fi fost destituită dintr-o funcție publică conform art.64 alin.(1) lit. a), b) și f) sau nu i-a fost încetat contractul individual de muncă pentru motive disciplinare.

La fel, instanțele au relevat conținutul prevederilor art. 144 alin. (6) din Codul administrativ, potrivit căruia, dacă autoritatea publică află despre fapte care justifică retragerea unui act administrativ individual ilegal favorabil, atunci retragerea este admisă doar în decursul unui an din momentul în care autoritatea publică competentă conform art.148 află despre toate faptele necesare unei decizii de retragere.

La caz, participând la concursul de ocupare a unei funcții publice, Oleg Potîrniche, nu a comunicat Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor despre destituirea sa din funcție publică pe motive disciplinare, care ar condiționa numirea acestuia în funcție, iar autoritatea publică pârâtă, ulterior emiterii ordinului de numire în funcție a reclamantului, constatând că ultimul nu este eligibil pentru candida la funcția public, a considerat ilegal ordinul și l-a retras în strictă corespundere cu prevederile legale.

La 04 martie 2024, Potîrniche Oleg a depus recurs împotriva deciziei din 21 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie admisă integral.

În motivarea cererii de recurs a indicat că, interpretarea legii din decizia instanței de apel este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție, prin admiterea recursului această jurisprudență se va consolida, iar decizia recurată este arbitrară și se bazează în mod determinat pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor.

La 15 aprilie 2024, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a depus o referință la recursul declarat de către Potîrniche Oleg, solicitând respingerea acestuia.

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.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.

Instanța de recurs constată că decizia motivată a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului prin poșta electronică la 10 ianuarie 2024 (f.d. 198), astfel,

depunând recursul la 04 martie 2024, reclamantul a acționat în interiorul termenului legal.

Examinând admisibilitatea recursului înaintat de Potîrniche Oleg, Completul de judecată îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 245¹ alin. (1), (3) din Codul administrativ, recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale..

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin. (1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.

În sensul art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților. Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. a¹) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245¹.

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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. 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.

Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs de Potîrniche Oleg, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanța de apel și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Potîrniche Oleg, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către instanța de apel, fiind apreciate în mod corespunzător.

În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenție.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor factice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate instanței de apel și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către instanța de apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

Completul de judecată 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 implicite 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Potîrniche Oleg.

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

d i s p u n e:

Recursul înaintat de Potîrniche Oleg, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președinte,
judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă