



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Rusu Vladimir,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Rotundu Svetlana împotriva Consiliului raional Șoldănești, terț Rusu Vladimir și Bulat Andrei cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-572/23
NR. PIGD 2-21140611-01-3ra-30052023)*

Temeiurile recursului nu se încadrează în prevederile art.246 (în vigoare până la 1 septembrie 2023) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate. Invocarea declarativă a faptului că decizia instanței de apel se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor

Judecătoria Orhei, sediul Central (jud. V. Pîslariuc)
Curtea de Apel Chișinău, jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru

02 octombrie 2024

Examinând în lipsa părților recursul declarat de Rusu Vladimir,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 22 septembrie 2022, Rotundu Svetlana s-a adresat în instanța de judecată cu cererea de chemare în judecată împotriva Consiliului raional Șoldănești, terț Rusu Vladimir cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

2. În motivarea acțiunii a invocat că conform Hotărârii Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 4 din 09 martie 2019, a fost validat mandatul de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, funcție care a expirat la 25 iulie 2021. La 26 iulie 2021 în legătură expirarea mandatului Parlamentului Republicii Moldova legislatura X-a, a depus în adresa Consiliului Raional Șoldănești o cerere prin care a solicitat reîncadrarea în funcția de Șef Direcție Asistență Socială Protecție a Familiei și Copilului Șoldănești, însă prin Decizia nr. 5-15 din 24 august 2021 cererea a fost respinsă.

3. Reclamanta a considerat că, Decizia Consiliului Raional Șoldănești nr. 5-15 din 24 august 2021 este ilegală și neîntemeiată, deoarece în conformitate cu prevederile art. 55 din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în cazurile în care motivele ce au provocat suspendarea raporturilor de serviciu încetează sau, după caz, la sfârșitul perioadei pentru care a fost aprobată cererea de suspendare, funcționarul public este reîncadrat în funcția publică exercitată înainte de suspendare sau într-o funcție publică echivalentă vacantă ori temporar vacantă dacă cea anterioară nu mai există, cu excepția situației în care autoritatea publică a fost lichidată. Garanțiile reangajării sunt prevăzute și în Legea nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanei cu funcții de demnitate publică, la articolul 18 "Garantarea serviciului precedent", precum și Legea nr. 39 din 07.04.1994 Despre statutul deputatului în Parlament la articolul 28.

4. Totodată, reclamanta a invocat că în cazul ei, raporturile de serviciu nu au fost suspendate la cererea funcționarului public, dar în circumstanțe ce nu depind de voința părților, în conformitate cu Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art. 52, litera a) alegere sau numire într-o funcție de demnitate publică pentru perioada respectivă. Art. 51 (3) al Legii 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, explică clar că suspendarea raporturilor de serviciu se aprobă sau, după caz, se constată prin actul administrativ al organului sau persoanei care are competența legală de numire în funcție.

5. Astfel, alegerea în funcția de demnitate publică - Vicepreședinte al Raionului Soldănești în baza deciziei nr. 7-18 din 09 decembrie 2010, a prezentat temei pentru funcționarii executori să constate suspendarea raporturilor de serviciu. Specialistul resurse umane a efectuat înscrisul cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu la 09 decembrie 2010 și a aplicat ștampila în carnetul de muncă. Înscrisul a fost făcut de Leșan Nadejda, care ocupa funcția de specialist resurse umane în Aparatul raionului Șoldănești. În înscrisul respectiv s-a depistat o greșeală tehnică, în rubrica „Actul în baza căruia se face înscrierea, este indicat decizia 7-12 din 09 decembrie 2010, dar corect urma să fie indicat decizia 7-18 din 09 decembrie 2010. Despre această greșeală tehnică Leșan Nadejda a dat explicații ofițerului de urmărire penală a SUP a Inspectoratului de poliție Șoldănești, drept dovadă fiind Ordonanța privind neînceperea urmăririi penale din 01 noiembrie 2021.

6. Reclamanta a mai menționat că, carnetul de muncă până în anul 2019 s-a păstrat la angajator - Serviciul Resurse Umane al Consiliului Raional Șoldănești. Iar, după înscrisul despre suspendarea raporturilor de serviciu, în carnetul de muncă s-au mai efectuat încă 5 (cinci) înscrieri.

7. În fața instanței de judecată Rotundu Svetlana a solicitat anularea Deciziei nr. 5-15 din 24 august 2021 și obligarea Consiliului raional Șoldănești să emită un act administrativ individual, prin care Rotundu Svetlana să fie reîncadrată în funcția Șef Direcție Asistență Socială și Protecție a Familiei și Copilului Șoldănești cu efectuarea plății salariale începând cu 24 august 2021 până la data emiterii hotărârii judecătorești.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

8. Prin hotărârea din 31 ianuarie 2022 a Judecătorei Orhei, sediu central, acțiunea a fost admisă. A fost anulat actul administrativ individual defavorabil Decizia Consiliului raional Șoldănești, nr. 5-15 din 24 august 2021 „Cu privire la reîncadrarea în funcția publică de conducere” și s-a obligat Consiliul raional Șoldănești, să emită actul administrativ individual favorabil, în baza căruia să dispună reîncadrarea d-nei Rotundu Svetlana în funcția de Șef Direcție Asistență Socială și Protecție a Familiei Șoldănești, echivalentă cu funcția publică exercitată înainte de suspendare, cu calcularea și efectuarea plății salariale, pentru perioada absenței forțate de la muncă, începând cu data de 24 august 2021 până în ziua reîncadrării în funcție.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

9. La 02 februarie 2022, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, Rusu Vladimir a declarat apel, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii contestate și pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

10. Prin decizia din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost admis, din alte motive, apelul declarat de către Rusu Vladimir, casată hotărârea din 31 ianuarie 2022 a Judecătorei Orhei, sediul central și emisă o nouă hotărâre prin care acțiunea a fost admisă. A fost anulat actul administrativ individual defavorabil Decizia Consiliului raional Șoldănești, nr. 5-15 din 24 august 2021 ”Cu privire la reîncadrarea în funcția publică de conducere”. A fost obligat Consiliul raional Șoldănești, să emită actul administrativ individual favorabil, în baza căruia să dispună reîncadrarea d-nei Rotundu Svetlana în funcția de Șef Direcție Asistență Socială și Protecție a Familiei Șoldănești, echivalentă cu funcția publică exercitată înainte de suspendare, cu calcularea și efectuarea plății salariale, pentru perioada absenței forțate de la muncă, începând cu data de 24 august 2021 până în ziua reîncadrării în funcție.

11. În susținerea soluției sale instanța de apel a reținut, în primul rând că, deși soluția instanței de fond este una întemeiată, a fost emisă cu încălcarea procedurii, fără al atrage în proces în calitate de terț pe Bulat Andrei.

12. Cu privire la fondul cauzei, instanța de apel a reținut că, prin Decizia Consiliului raional Șoldănești nr. 5-1 din 31 octombrie 2008, Rotundu Svetlana a fost desemnată în funcția de Șef Secția Asistență Socială și Protecție a Familiei Șoldănești, din subordinea Consiliului raional Șoldănești.

13. Ulterior, în baza Deciziei Consiliului raional Șoldănești nr. 7-18 din 09 decembrie 2010, Rotundu Svetlana a fost aleasă în funcția de vicepreședinte al raionului Șoldănești, iar în baza Deciziei Consiliului raional Șoldănești nr. 1-3 din 13 iulie 2011 a fost realeasă în această funcție. La fel, în baza Deciziei Consiliului raional Șoldănești nr. 1-2 din 03 iulie 2015 reclamanta a fost aleasă în funcția președinte al raionului Șoldănești.

14. Totodată potrivit Adeverinței eliberate de secretariatul Parlamentului Republicii Moldova, nr. 36 din 05 august 2021, se atestă că Rotundu Svetlana, la 09 martie 2019, a fost aleasă deputat în Parlamentul Republicii Moldova, de legislatura a X-a, în cadrul scrutinului parlamentar din 24 februarie 2019, cu validarea mandatului în baza Hotărârii Curții Constituționale nr. 4 din 09 martie 2019. Iar, conform Deciziei Consiliului raional Șoldănești nr. 1-1 din 29 martie 2019, în legătură cu validarea mandatului de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, s-a luat act de demisia doamnei Rotundu Svetlana din funcția de președinte al raionului Șoldănești.

15. Instanța de apel, reieșind din prevederile legale în coraport cu materialele cauzei, a constatat că, la emiterea actului administrativ individual defavorabil Decizia nr. 5-15 din 24 august 2021 „Cu privire la reîncadrarea în funcția publică de conducere”, Consiliului raional Șoldănești nu și-a exercitat dreptul discreționar în conformitate cu scopul acordat prin lege, or din materialele cauzei rezultă cert că, la 31 octombrie 2008, Rotundu Svetlana a fost desemnată în funcția de Șef Secția Asistență Socială și Protecției a Familiei Șoldănești, din subordinea Consiliului raional Șoldănești, iar ca urmare a alegerii în funcție de demnitate publică și anume vicepreședinte, președinte al raionului și deputat în Parlamentul Republicii Moldova, începând cu data 09 decembrie 2010 până la 25 iulie 2021, în temeiul art. 51 alin. (2), art. 52 lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.04.2008, raportul de muncă în funcția de Șef Secția Asistență Socială și Protecției a Familiei Șoldănești, a fost suspendat, în circumstanțe ce nu depind de voința părților.

16. Prin urmare, după încetarea mandatului intimatului Rotundu Svetlana de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, Consiliului raional Șoldănești urma să emită actul administrativ individual favorabil de reîncadrare la locul de muncă (serviciul) precedent prin efectul legii, ceea ce la caz nu a fost îndeplinit, fapt ce duce la nulitatea Deciziei nr. 5-15 din 24 august 2021 „Cu privire la reîncadrarea în funcția publică de conducere”.

17. Instanța de apel a respins argumentele cu privire la faptul că, funcția deținută anterior de Rotundu Svetlana a fost lichidată ca urmare a reorganizării din Secția Asistență Socială și Protecției a Familiei Șoldănești, din subordinea Consiliului raional Șoldănești în Direcția Asistență Socială și Protecției a Familiei Șoldănești, or în conformitate cu Decizia nr. 1-17 din 14 februarie 2012 a Consiliului Raional Șoldănești „Cu privire la modificarea statului de personal”, a fost modificat statul de personal al Aparatului Președintelui raionului Șoldănești și a unor subdiviziuni ale Consiliului Raional Șoldănești, în vederea executării prevederilor Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 1001 din 26 decembrie 2011. Această acțiune s-a referit la ajustarea denumirii funcțiilor publice din cadrul Consiliului Raional la Clasificatorul unic al funcțiilor publice. Conform acestei decizii s-a modificat și statul de personal al Secției Asistență Socială și Protecție a Familiei și Copilului, precum și s-a modificat denumirea „Secție” în „Direcție”.

18. Or, funcția deținută anterior de Rotundu Svetlana nu a fost lichidată, iar, în consecință, ultima urmează a fi reîncadrată în această funcție ca urmare a încetării perioadei pentru care au fost suspendate raporturile de muncă.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

19. La 20 februarie 2023, Rusu Vladimir a declarat recurs împotriva deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 08 iunie 2023 a prezentat motivarea, solicitând casarea acesteia cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie respinsă.

20. În motivarea recursului a indicat că, normele de drept material au fost interpretate eronat și au fost aplicate greșit, aprecierea probelor a fost arbitrară, iar erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale terților Rusu Vladimir și Bulat Andrei.

21. La 10 iulie 2023, Rotundu Svetlana, reprezentată de avocatul Osoian Lilian, a depus o referință la recursul declarat de către Rusu Vladimir, solicitând considerarea acestuia ca fiind inadmisibil.

TERMENUL DE DECLARARE A RECURSULUI

22. Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) relevă că:

„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.”

23. Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 08 februarie 2023, în ședință publică.

24. Materialele cauzei atestă că, la 09 februarie 2023, Curtea de Apel Chișinău a notificat dispozitivul deciziei instanței de apel participanților la proces, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei (vol. II, f.d. 26).

25. Recursul nemotivat împotriva deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost depus, prin oficiul poștal, la 20 februarie 2023.

26. Totodată, materialele cauzei atestă că, decizia motivată a fost expediată prin poșta electronică, la 11 mai 2023, iar motivarea recursului Rusu Vladimir, a depus la 08 iunie 2023, prin oficiul poștal.

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

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

30. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

31. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) prevede:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când:

a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;

b) recursul este depus în mod repetat;

c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1);

e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2);

f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

28. Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia „Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului. Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului. Aceleași considerente de deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

29. În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului

MOTIVAREA INSTANȚEI

30. În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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).

31. 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.

32. Completul de judecată 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.

33. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

34. Completul de judecată al 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 redacția în vigoare la data declarării recursului). 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.

35. De asemenea, 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.

36. 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.

37. 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).

38. 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).

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

40. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 (în vigoare până la 1 septembrie 2023) din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Rusu Vladimir.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc