



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎN C H E I E R E

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Valeriu Nemerenco și recursului depus de Primarul General al mun. Chișinău,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Valeriu Nemerenco împotriva Primarului General al municipiului Chișinău privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de restabilire în funcție și de achitare a drepturilor salariale,

împotriva deciziei din 01 noiembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3ra-176/24

NR. PIGD 2-22062126-01-3ra-20022024)

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurenților cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate. Pretorul nu deține funcția de demnitate publică pe o perioadă nedeterminată.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. L. Holvețcaia,
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca

23 octombrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Valeriu Nemerenco și a recursului depus de Primarul general al mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 04 mai 2022, Valeriu Nemerenco s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Primarului General al mun. Chișinău, prin care a solicitat anularea în tot a Dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr.438-dc din 28.03.2022 cu privire la revocarea reclamantului Nemerenco Valeriu din funcția de Pretor al sect. Buiucani și a deciziei Primarului General al mun. Chișinău nr.584/22 din 15.04.2022 privind respingerea cererii prealabile și declararea inadmisibilă a cererii privind repararea prejudiciului material și moral; repunerea reclamantului Nemerenco Valeriu în dreptul lezat, obligând pârâtul de a-l restabili în funcția de Pretor al sect. Buiucani; obligarea Primarului General al mun. Chișinău să-i achite reclamantului Nemerenco Valeriu salariul pentru absența forțată de la muncă pentru perioada 29.03.2022 până în ziua restabilirii efective în funcția de Pretor al sect. Buiucani și repararea prejudiciului moral cauzat prin revocarea ilegală a reclamantului din funcție în sumă de 200 000 lei.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a relatat că a activat în funcția de președinte al fostului Comitet Executiv Raional Frunze (actualmente - Pretor al sect. Buiucani) din anul 1990 și Pretor al sect. Buiucani al mun. Chișinău, începând cu anul 1991.

3. Prin dispoziția Primarului General interimar, Ruslan Codreanu nr. 317/2- dc din 25.07.2018, a fost reconfirmat în funcția de Pretor al sect. Buiucani, având statut de persoană cu funcție de demnitate publică, începând cu data de 20.08.2018 pentru un mandat de 4 ani.

4. Prin Dispoziția Primarului General-interimar al mun. Chișinău nr.175-dc din 14.05.2019 a fost eliberat din funcția de Pretor al sect. Buiucani din data de 15.05.2019, conform prevederilor art.22 alin.(3) din Legea nr.199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, art.20 alin.(1), alin.(4) din Legea nr.136 din 17.06.2016 privind statutul municipiului Chișinău.

5. Prin hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani) din 03 decembrie 2020, s-a admis parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de Nemerenco Valeriu împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ, obligarea restabilirii în funcție, obligarea achitării salariului pentru absența forțată de la muncă și repararea prejudiciului moral, fiind anulată dispoziția nr.175-dc din 14.05.2019 a Primarului General-interimar cu privire la eliberarea lui Nemerenco Valeriu din funcția de Pretor al sect. Buiucani, cu restabilirea în funcția de Pretor al sect. Buiucani a lui Nemerenco Valeriu; s-a obligat Primarul General al mun. Chișinău să-i achite lui Nemerenco Valeriu, salariul pentru absența forțată de la muncă pentru perioada 15.05.2019 – 03.12.2020; s-a dispus încasarea de la Primarul General al mun. Chișinău în beneficiul lui Nemerenco Valeriu a prejudiciului moral în sumă de 10 000 lei, în partea restabilirii reclamantului în funcție și achitarea salariului pentru absență forțată de la muncă, în mărimea unui salariu, urmând a fi executată imediat.

6. Prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 20 aprilie 2021 s-a admis cererea de apel depusă de Primarul General al mun. Chișinău, s-a casat parțial Hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani) din 03 decembrie 2020, în partea ce ține de încasarea de la Primarul General în beneficiul lui Nemerenco Valeriu a prejudiciului moral în sumă de 10 000 lei și în această parte, s-a emis o decizie nouă potrivit căreia acțiunea depusă de Nemerenco Valeriu împotriva Primarului General cu privire la încasarea prejudiciului moral, s-a declarat inadmisibilă, în rest, hotărârea instanței de fond fiind menținută, iar prin încheierea Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 11 august 2021, recursul Primarului General s-a declarat inadmisibil, fiind menținute Decizia Curții de Apel Chișinău din 20 aprilie 2021 și Hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani) din 03 decembrie 2020 privind restabilirea reclamantului în funcția de Pretor al sect. Buiucani și achitarea salariului pentru absența forțată de la muncă.

7. La data de 22 martie 2022 Primarul General al mun. Chișinău a emis Dispoziția nr.429-dc cu privire la revocarea lui Vadim Brînzaniuc din funcția de Pretor al sect. Buiucani. În motivarea acestei dispoziții, s-a indicat că, în conformitate cu Hotărârea Judecătorei Chișinău sediul (Râșcani) nr.3-4508/2019 din 03 decembrie 2020 cu privire la restabilirea dlui Valeriu Nemerenco în funcția de Pretor al sect. Buiucani, mun. Chișinău, modificată prin Decizia Curții de Apel Chișinău nr.3a-231/21 din 20 aprilie 2021, menținută prin încheierea Curții Supreme de Justiție nr.3ra-703/21 din 11 august 2021, luând în considerație poziția dlui Vadim Brînzaniuc în cadrul

audierilor verbale organizate înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil, în temeiul art.94 Cod administrativ, art.82 lit.f) Codul muncii, Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, art.12 din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sector bugetar, art.17 alin.(1) și art.22 alin.(3) din Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, art.29 alin.(2) și art.32 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, art.15 alin.(1) pct.1) lit. b), art.16 alin.(3) și art.20 alin.(1)-(4) din Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, s-a dispus revocarea d.Vadim Brînzaniuc din funcția de Pretor al sect. Buiucani, din 22.03.2022 (...)

8. Peste o zi, la data de 23.03.2022, Primarul General a emis Dispoziția nr.430-dc privind restabilirea lui Nemerenco Valeriu în funcția de Pretor al sect. Buiucani, indicându-se că, (...în conformitate cu Hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani) nr.4508/2019 din 03 decembrie 2020 cu privire la restabilirea dlui Valeriu Nemerenco în funcția de Pretor al sect. Buiucani, calcularea și achitarea salariului pentru absența forțată de la locul de muncă, încasarea cheltuielilor pentru prejudiciul moral, modificată prin Decizia Curții de Apel Chișinău nr.3a-231/21 din 20 aprilie 2021, ambele contestate în ordine de recurs la Curtea Supremă de Justiție nr.3ra-703/21 din data de 11 august 2021, în temeiul art.256 CPC, art.89 Codul Muncii, art.95 și art.165 Cod Administrativ, Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, art.12 din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sector bugetar, art.29 alin.(2) și art.32 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, art.15 alin.(1) pct.1) lit. b) și art.16 alin.(1) din Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, cu conținutul dispoziției în cauză reclamantul făcând cunoștință abia la data de 28.03.2022, în sediul Primăriei mun. Chișinău, în prezența șefului direcției juridice și a șefului direcției resurse umane, aplicând semnătura pe acest act administrativ).

9. În aceeași zi, 28.03.2022, imediat (peste 1 minută) după ce a luat cunoștință și a semnat Dispoziția Primarului General privind executarea Hotărârilor judecătorești privind restabilirea sa în funcția de Pretor al sect. Buiucani, șeful direcției resurse umane a Primăriei mun. Chișinău, i-a înaintat Dispoziția Primarului General nr.438-dc din 28.03.2022, prin care a fost revocat din funcția de Pretor al sect. Buiucani, cu acest act administrativ luând cunoștință în prezența acelorași funcționari publici vizați supra, l-a semnat, menționând că nu este de acord cu această dispoziție.

10. Consideră că, această dispoziție a Primarului General este una vădit ilegală, prin care i-au fost încălcate drepturile la muncă, și în acest context, la data de 31.03.2022, în conformitate cu art.162-165 Cod administrativ, în

interiorul termenului stabilit de lege, a depus Primarului General al mun. Chișinău cerere prealabilă, prin care a contestat Dispoziția Primarului General nr.438-dc din 28.03.2022, solicitând anularea acesteia în tot, restabilirea în funcția de Pretor al sect. Buiucani, achitarea salariului pentru absența forțată de la muncă, începând cu data de 28.03.2022 până la restabilirea efectivă în funcția de Pretor al sect. Buiucani și repararea daunelor morale în sumă de 200 000 lei.

11. Afirmă reclamantul că, prin scrisoarea de răspuns nr.584/22 din 15.04.2022, recepționată la data de 16.04.2022, pretențiile au fost respinse pe motiv că, actul administrativ contestat a fost emis în conformitate cu normele legale indicate în preambul dispoziției.

12. Nefiind de acord cu dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr.438-dc din 28.03.2022 și cu decizia privind respingerea cererii prealabile, în conformitate cu prevederile art.189 Cod administrativ, în termenul stabilit de lege, a înaintat în instanța de contencios administrativ prezenta acțiune, iar întru motivarea și susținerea acțiunii, a prezentat instanței probe confirmative.

13. Astfel, relatează că, în Dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr.438-dc din 28.03.2022 cu privire la revocarea reclamantului din funcția de Pretor al sect. Buiucani, s-a indicat că, în conformitate cu prevederile art.94 Cod administrativ, luând în considerație poziția dlui Valeriu Nemerenco în cadrul audierilor verbale organizate înainte de emiterea unui act administrativ individual, exprimând neîncrederea pentru motive ce nu presupun prezența culpei acestuia, totodată ținând cont de faptul că exercitarea funcției de demnitate publică se bazează pe principiile legalității, liberului consimțământ, transparenței, exemplului personal, responsabilității și al loialității, având în vedere că, încetarea demnitarului înainte de termen a mandatului are loc prin revocarea sau, după caz, eliberarea din funcție a demnitarului în temeiul actului administrativ al autorității care l-a numit în funcție, în temeiul Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, art.12 din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sector bugetar, art.22, alin. (3) din Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, art.29 alin.(2) și art.32 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, art.15 alin.(1) pct.1) lit. b), art.16 alin.(3) și art.20 alin.(1)-(4) din Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău.

14. Consideră că, această Dispoziție a Primarului General a fost emisă contrar prevederilor legale relevante, deoarece pentru emiterea acestui act administrativ individual nu a existat niciun temei legal pentru revocarea sa

din funcție la inițiativa angajatorului, așa cum prevede art.86 alin.(1) lit. a) - lit. z) din Codul muncii și art.23 alin.(3) din Legea nr.199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, iar din conținutul normei de drept ce se conține în art.22 alin.(3) din legea enunțată supra, se înțelege că, aceasta reglementează doar procedura de revocare/eliberare din funcție a persoanei de demnitate publică, dar nu și temeiurile legale pentru astfel de decizii, ceea ce nu a respectat pârâțul.

15. În acest context, menționează că, ilegalitatea dispoziției contestate se confirmă și prin faptul că, conform art.7 din Legea nr.199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică mandatul demnitarului este de 4 ani, iar eliberarea înainte de termen a acestuia la inițiativa angajatorului, conform art.23 alin.(3) din lege vizată poate avea loc doar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale de serviciu, iar astfel de fapte în activitatea reclamantului de către angajator nu au fost depistate și în actul administrativ contestat nu se conțin.

16. De asemenea, invocă reclamantul că, în realitate, nici nu a avut posibilitate fizică să admită fapte, care ar fi putut fi apreciate de angajator ca neexecutare sau executare necorespunzătoare ale obligațiilor, prerogativelor și competențelor de serviciu, deoarece Dispoziția contestată a Primarului General din 28.03.2022 privind revocarea din funcția de pretor a fost emisă concomitent cu notificarea reclamantului de către Primarul General cu Dispoziția nr.430-dc din 23.03.2022, prin care a fost restabilit în funcția de Pretor al sect. Buiucani, în temeiul Hotărârii Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani) nr.3-4508/2019 din 03 decembrie 2020 și a Deciziei executorii a Curții de Apel Chișinău nr.3a-231/21 din 20 aprilie 2021 privind restabilirea reclamantului în funcția de Pretor al sect. Buiucani, însă în exercitarea atribuțiilor de serviciu nu a fost admis.

17. Menționează că, cele relatate supra, elocvent confirmă că, reclamantul efectiv nu a fost restabilit în funcție, pe care motiv nu a avut posibilitate fizică să comită careva fapte ce ar fi putut fi apreciate ca neexecutare sau executare necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și competențelor de serviciu sau să exprime neîncrederea Primarului General.

18. În acest sens, reclamantul reliefează că, la data de 28.03.2022, orele 14:00 în incinta Primăriei mun. Chișinău, după discuția cu Primarul General dl. Ion Ceban și semnarea de către reclamant a Dispoziției Primarului General nr.430-dc din 23.03.2022 privind restabilirea sa în funcția de Pretor al sect. Buiucani, imediat (peste 1 minută), i s-a comunicat și prezentat pentru semnare și Dispoziția Primarului General nr.438-dc din 28.03.2022 privind

revocarea sa din funcția de Pretor al sect. Buiucani, fapte, care cu desăvârșire confirmă că, Dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr.430-dc din 23.03.2022 privind executarea hotărârii judecătorești nu este altceva decât o mimare a restabilirii reclamantului în funcție, odată ce acesta nu a fost repus în drepturi și nu i-au fost create condiții necesare pentru a-și exercita atribuțiile funcționale de pretor.

19. În același context, punctează reclamantul că, nu sânt relevante la caz și nu pot fi reținute nici Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, nici Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sector bugetar, nici art.22 alin.(3) din Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, nici art.29 alin.(2) și art.32 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, nici art.15 alin.(1) pct.1) lit. b), art.16 alin.(3) și art.20 alin.(1)-(4) din Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, la care se face trimitere în Dispoziția contestată a Primarului General nr.438-dc din 28.03.2022, or, reglementările legale invocate nu se referă la activitatea reclamantului, ne fiind pertinente pentru soluționarea cauzei.

20. Opinează reclamantul că, nu este relevantă în acest sens și nu poate fi reținută nici mențiunea din dispoziția contestată, potrivit căreia, în conformitate cu prevederile art.94 Cod administrativ, luând în considerație poziția dlui Valeriu Nemerenco în cadrul audierilor verbale organizate înainte de emiterea unui act administrativ individual, exprimând neîncrederea pentru motive ce nu presupun prezența culpei acestuia.... , această mențiune fiind una declarativă, neclară și neînțeleasă după conținut.

21. Subliniază că, reclamantul a fost audiat de către Primarul General al mun. Chișinău, dl Ion Ceban la 28.03.2022, orele 12:00 și discuția avută cu pârâtul pe marginea restabilirii reclamantului în funcția de Pretor, nu are nici o relevanță pentru emiterea Dispoziției contestate, iar fraza „...exprimând neîncrederea pentru motive ce nu presupun prezența culpei acestuia...” din această mențiune, nu corespunde discuției avute, nu este una veridică, pe care motiv, de asemenea, nu poate fi reținută în prezenta cauză.

22. Indică reclamantul că, cele menționate supra, confirmă, cu certitudine că, dispoziția contestată, ca act administrativ individual nu corespunde nici cerințelor art.art.31, 118 Cod administrativ, care se referă la motivarea/justificarea actului administrativ individual în sensul argumentării necesității emiterii lui. Or, art.31 Cod administrativ prevede că, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, iar art.118 alin. (1) și (3) prevede expres că, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică

emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

23. În același context, relatează că, dispoziția contestată a fost emisă cu încălcarea prevederilor art.4 din Diviziunea A: "Justificarea încetării" din Convenția nr.158 din 22.06.1982 a Organizației Internaționale a Muncii cu privire la încetarea raporturilor de muncă din inițiativa patronului, la care Republica Moldova este parte, în vigoare pentru Republica Moldova din 14.02.1998 (Publicată la 30.12.1999, Tratatate Internaționale Nr. 11, art. Nr: 267), care stabilește că, raporturile de muncă ale unui lucrător nu vor înceta decât dacă există un motiv valabil pentru o asemenea încetare legat de capacitatea sau conduita lucrătorului sau bazat pe cerințele operaționale ale întreprinderii, instituției sau serviciului.

24. În acest sens, cu referire la prevederile art.4 alin.(2) din Constituție, indică că, dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale, iar instanțele judecătorești în aceste situații sânt în drept să aplice la direct reglementările tratatelor internaționale, la care Republica Moldova este parte.

25. În același context, subliniază că, eliberarea din serviciu a unei persoane, inclusiv a persoanei cu funcție de demnitate publică, poate avea loc doar în strictă conformitate cu legea, care asigură respectarea drepturilor și garanțiilor sociale ale salariatului garantate și protejate de stat. La acest subiect, Curtea Constituțională în pct.62 din Hotărârea nr.22 din 22 iulie 2016, a menționat că, persoanele cu funcții de demnitate publică, deși sânt antrenate în raporturi speciale de muncă, sânt numite și revocate din funcție prin Hotărâre de Guvern în lipsa unor criterii strict determinate, ele beneficiază de drepturi și garanții speciale de muncă, ce decurg din normele generale ale legislației muncii și ținând cont de particularitățile contractelor administrative.

26. Astfel, invocă reclamantul că, Dispoziția Primarului General nr.438-dc din 28.03.2022 este una vădit ilegală, arbitrară și abuzivă, adoptată contrar art.21 Cod administrativ, care prevede că, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a

libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

27. De asemenea indică reclamantul că, decizia Primarului General al mun. Chișinău nr.584/22 din 15.04.2022 privind respingerea pretențiilor din cererea prealabilă și declararea ca inadmisibilă a solicitării de reparare a salariului pentru absența forțată de la muncă și a daunelor morale, o consideră ilegală.

28. Susține că, în decizia enunțată, s-a indicat că, actul administrativ, la caz - Dispoziția nr.438-dc din 28.03.2022, a fost emis în conformitate cu normele legale indicate în preambulul dispoziției, considerând că, acestea au fost aplicate corespunzător, iar temeiuri de anulare a acesteia nu sânt.

29. În acest context, reclamantul Nemereenco Valeriu învederează că, pârâtul nu a avut nici un temei legal de a dispune revocarea sa din funcția de Pretor al sect. Buiucani, deoarece acesta nu a fost restabilit efectiv în funcția deținută anterior conform hotărârii Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani) nr.3-4508/2019 din 03 decembrie 2020, pe care motiv nu a admis nici o faptă, care ar fi putut apreciată ca necorespunzătoare funcției de pretor.

30. De asemenea, indică reclamantul că, decizia nr.584/22 din 15.04.2022 este neîntemeiată inclusiv în partea ce ține de declararea ca inadmisibile a pretențiilor cu privire la repararea prejudiciul cauzat prin neachitarea salariului pentru absența forțată de la muncă și repararea daunelor morale cauzate prin emiterea actului administrativ de revocare din funcție, prin care pârâtul a făcut trimitere la prevederile art.167 alin.(4) Cod administrativ, potrivit căruia, dacă prin cererea prealabilă se solicită și repararea prejudiciului, atunci cererea privind repararea prejudiciului se examinează de autoritatea publică emitentă în procedură administrativă separată.

31. În opinia sa, această interpretare a art.167 alin.(4) Cod administrativ, nu este aplicabilă la caz și este contrară art.90 Cod muncii, care prevede că, (1) În cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia. (2) Repararea de către angajator a prejudiciului cauzat salariatului constă în: a) 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; c) compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului. (3) Mărimea reparării prejudiciului moral se determină de către instanța de judecată, ținându-se cont de aprecierea dată acțiunilor angajatorului, dar nu poate fi mai mică decât un salariu mediu lunar al salariatului.

32. Menționează că, din cele relatate supra, rezultă că, art.90 Codul muncii, reglementează modul de reparare a salariului pentru absența forțată de la muncă și daunele morale, care sunt pretenții subsecvente actului administrativ de eliberare sau transfer nelegitim al salariatului din serviciu, pe când conform art.167 Cod administrativ, se reglementează modul de repararea a prejudiciului material sau moral ca pretenții separate, distincte de cele subsecvente.

33. Mai invocă reclamantul că, prin emiterea dispoziției ilegale de revocare din funcția de Pretor, i s-a încălcat dreptul la muncă, a fost lipsit de salariu, precum și i s-au cauzat daune morale, care s-au manifestat prin pierderea încrederii populației sectorului în experiența și capacitățile sale profesionale.

34. Prin încheierea din 01 noiembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, s-a atras în proces, în calitate de terț, Moroi Vasile – Pretor al Preturii sect. Buiucani, mun. Chișinău (f.d.73).

35. Prin încheierea din 27 decembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Valeriu Nemerenco împotriva Primarului General al mun. Chișinău, în partea încasării prejudiciului moral în sumă de 200 000 lei.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

36. Prin hotărârea din 27 decembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, s-a anulat actul administrativ individual defavorabil – Dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 438-dc din 28.03.2022 și decizia adoptată în procedură prealabilă nr. 584/22 din 15.04.2022, Primarul General al mun. Chișinău fiind obligat să emită un act administrativ individual favorabil de restabilire a reclamantului Valeriu Nemerenco în funcția de Pretor al sect. Buiucani și de achitare a salariului pentru absența forțată de la muncă, începând cu data de 29.03.2022 și până la data restabilirii efective în funcție.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

37. La 28 ianuarie 2023, Primarul General al mun. Chișinău a depus apel împotriva hotărârii, prin care a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii și emiterea unei hotărâri noi prin care acțiunea să fie respinsă.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

38. Prin decizia din 01 noiembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat integral hotărârea din 27 decembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău,

sediul Rîșcani. S-a emis o nouă decizie cu privire la admiterea parțială a acțiunii înaintate de Nemerenco Valeriu împotriva Primarului General al mun. Chișinău, terț Moroi Vasile privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual de restabilire în funcție și de achitare a drepturilor salariale. S-a constatat nulitatea dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr. 438- dc din 28 martie 2022 „cu privire la revocarea din funcția de Pretor al sect. Buiucani a lui Nemerenco Valeriu”. S-a anulat decizia adoptată în procedura prealabilă - nr.584/22 din 15 aprilie 2022. S-a obligat Primarul general al mun. Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil cu privire la restabilirea lui Nemerenco Valeriu în funcția de pretor al Preturii sectorului Buiucani, mun. Chișinău și achitarea salariului pentru perioada de 28 martie 2022 până la 20 august 2022. S-a constatat încetarea raportului de muncă a lui Nemerenco Valeriu în funcția de Pretor al Preturii sectorului Buiucani, mun. Chișinău în legătură cu expirarea de drept a mandatului de Pretor al Preturii sectorului Buiucani, mun. Chișinău în data de 20.08.2022. În rest, acțiunea s-a respins ca neîntemeiată.

39. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut că instanța de fond nu a cercetat pe deplin toate circumstanțele cauzei și nu a luat în considerare toate argumentele și probele prezentate de părțile implicate. De asemenea, a subliniat că soluția primei instanțe s-a bazat în mare parte pe argumentele reclamantului, fără o examinare completă a legalității dispoziției contestate și a competențelor Primarului General de a emite un astfel de act administrativ.

40. Instanța a constatat că dispoziția Primarului General nr. 438-dc din 28 martie 2022, prin care reclamantul a fost revocat din funcția de Pretor al sectorului Buiucani, a fost emisă cu încălcarea prevederilor legale.

41. Și anume, dispoziția administrativă nu a fost suficient motivată în conformitate cu cerințele legale prevăzute în Codul administrativ.

42. Conform art. 31 și art. 118 din Codul administrativ, actele administrative individuale trebuie să fie motivate corespunzător, explicând în mod clar temeiurile de fapt și de drept care stau la baza deciziei. În cazul de față, dispoziția nu a oferit o motivare clară, ceea ce a încălcat principiul legalității și a justificat anularea actului.

43. La fel, conform art. 21 din Codul administrativ, autoritățile publice trebuie să acționeze în strictă conformitate cu legea. Instanța a reținut că Primarul General nu a respectat cadrul legal în emiterea actului administrativ, exercitând discreționar competențele sale fără a respecta procedurile și normele aplicabile funcțiilor de demnitate publică.

44. Instanța de apel a subliniat că, deși Primarul General are dreptul discreționar de a numi și revoca persoane din funcțiile publice, acest drept trebuie exercitat în limitele prevăzute de art. 94 din Codul administrativ, care impune obligația de a motiva orice decizie de revocare prin temeiuri legale concrete.

45. De asemenea, instanța a constatat că mandatul de Pretor al reclamantului a expirat legal pe 20 august 2022, conform Legii nr. 199/2010 privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Astfel, deși a dispus restabilirea sa în funcție, instanța a recunoscut că raporturile de muncă au încetat la data expirării mandatului.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

46. La 30 noiembrie 2023, Valeriu Nemerenco a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 01 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

47. La 29 decembrie 2023 a depus cerere de recurs motivată, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

ARGUMENTELE RECURSULUI

48. În motivarea recursului, Valeriu Nimerenco a invocat că instanța de apel a încălcat esențial normele de drept, atât în interpretarea cât și în aplicarea legislației. În mod special, argumentează că dispozițiile legale privind durata mandatului său de Pretor nu au fost corect interpretate. El susține că numirea sa în funcție nu avea un termen limitat de 4 ani, așa cum a reținut instanța de apel, și că mandatul său ar fi trebuit să fie pe o durată nedeterminată, conform contractului său de muncă.

49. Un alt argument central este că instanța de apel a aplicat în mod eronat prevederile Legii nr. 199/2010 privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care reglementează un mandat de 4 ani. În acest sens, susține că această lege nu era aplicabilă în cazul său, având în vedere că dispozițiile speciale privind Pretorul sectorului Buiucani nu prevăd un astfel de termen pentru mandat.

50. Recurentul Valeriu Nemerenco argumentează că a fost tratat în mod discriminatoriu în comparație cu alte persoane care dețin funcții similare de demnitate publică, cum ar fi viceprimarii municipiului Chișinău, al căror mandat nu este limitat la 4 ani. El consideră că această diferență de tratament este nejustificată și încalcă principiul egalității prevăzut de art. 16 din Constituție și de art. 14 al Convenției Europene a Drepturilor Omului.

51. La 01 februarie 2024, Primarul General al mun. Chișinău a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 01 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

52. La 20 martie 2023 a depus cerere de recurs suplimentară, solicitând admiterea acestuia, casarea parțială a deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi, privind respingerea cererii înaintate de către Valeriu Nemerenco împotriva Primarului General al mun. Chișinău drept neîntemeiată.

ARGUMENTELE RECURSULUI

53. În motivarea recursului, Primarul General al mun. Chișinău a invocat că decizia instanței de apel a fost emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material și procesual, subliniind că nu au fost elucidate pe deplin circumstanțele esențiale pentru soluționarea corectă a cauzei.

54. A reținut că, potrivit Legii nr. 136/2016, Pretorul este o persoană cu funcție de demnitate publică, reglementată de Legea nr. 199/2010 privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. În acest sens, încetarea înainte de termen a mandatului Pretorului este posibilă prin revocare sau eliberare din funcție de către autoritatea care l-a numit.

55. A menționat că dispoziția Primarului General nr. 438-dc din 28 martie 2022, prin care reclamantul a fost revocat din funcție, a fost emisă în deplină concordanță cu prevederile legale și principiul motivării conform art. 31 și art. 118 din Codul administrativ.

56. A subliniat că Codul muncii nu poate fi aplicat în cazul persoanelor cu funcții de demnitate publică, potrivit art. 24 din Legea nr. 199/2010, dispozițiile Codului muncii se aplică doar în măsura în care nu contravin legilor speciale care reglementează activitatea persoanelor cu funcții de demnitate publică.

POZIȚIA INTIMATULUI

57. Prin referința depusă la 06 iunie 2024, Valeriu Nemerenco a solicitat respingerea recursului depus de primarul General al mun. Chișinău și menținerea deciziei contestate.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

58. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

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

1. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„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.”

59. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede că:

(1) 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.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit.c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) 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.

60. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

(1) 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. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

61. Referitor la termenul de depunere a recursului, la caz se atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată avocatului recurentului, Eugen Rusu, și Primarului General al mun. Chișinău, prin intermediul poștei electronice (f.d.189), la 09 februarie 2024. Astfel că, recursurile au fost declarate cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

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

63. 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.

64. 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.

65. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 2451 din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău 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.

66. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Valeriu Nemerenco și recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău, conțin obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, 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 Convenției.

67. 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.

68. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice 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.

69. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău 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 interpretării și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, 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.

70. 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.

71. 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).

72. 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).

73. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit.h) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Valeriu Nemerenco și recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc