



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎN C H E I E R E

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de către Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea de control normativ depusă de către Goțuleac Iurie împotriva Primăria mun. Chișinău și Pretura sectorului Botanica mun. Chișinău privind anularea actului administrativ normativ

împotriva hotărârii din 20 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra- 272/24)
NR. PIGD 2-21032210-01-3ra-19032024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) din Codul administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate.

Instanța de apel : V. Sîrbu, A. Braga, V. Negru

2 aprilie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus Pretura sectorului Botanica mun. Chișinău,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători,*

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 2 martie 2021, Goțuleac Iurie a depus acțiune împotriva Primăriei mun. Chișinău și Pretura sect. Botanica mun. Chișinău cu privire la anularea Dispoziției nr.04-p din 12.01.2021 cu privire la sancționarea disciplinară a angajatului Preturii sect. Botanica, șef al Secției Social - Economice, Goțuleac Iurie, și încasarea prejudiciului moral în sumă de 20 000 lei.

2. În motivarea a invocat că, 23.12.2020 în cancelaria Preturii sectorului Botanica a fost înregistrată sesizarea dnei Diana Guba, pretor al sectorului Botanica, sesizarea formulată în baza notei informative solicitate verbal de la vice pretorul sectorului Botanica dl Iurie Vitneanski, referitor la neprezentarea în termenii solicitați, de către dl Iurie Goțuleac, a informației integrale cu privire la inventarierea gheretelor amplasate pe bd. Dacia și bd. Decebal.

3. Astfel, în perioada 28.12.2020 - 31.12.2020 s-a desfășurat ancheta de serviciu, funcționarul public cercetat fiind șeful Secției Social - Economice din cadrul Preturii sectorului Botanica, Goțuleac Iurie.

4. Motivul inițierii anchetei de serviciu a fost neprezentarea de către șeful Secției Social - Economice din cadrul Preturii sectorului Botanica, Goțuleac Iurie, a informației complete, solicitate de către Pretorul sectorului Botanica Guba, la ședința colaboratorilor Preturii la data de 17.11.2020, termenul prezentării acestora fiind data de 17.12.2020. În cadrul anchetei de serviciu, funcționarul public cercetat, Goțuleac Iurie, a fost audiat la data de 30.12.2020, acesta totodată prezentând explicații scrise referitor la fapta imputată.

5. Astfel, la 12.01.2021 a fost emisă Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021 a Preturii sectorului Botanica, cu privire la sancționarea disciplinară a șefului Secției Social - Economice din cadrul Preturii sectorului Botanica, Goțuleac Iurie, cu avertisment.

6. La 14.01.2021, Goțuleac Iurie a luat cunoștință cu Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021.

7. La 04.02.2021 în adresa Preturii sectorului Botanica a fost expediată cererea prealabilă cu privire la anularea Dispoziției nr. 04-p din 12.01.2021, fapt confirmat prin avizul de recepție. La data de 25.02.2021 a fost recepționat răspunsul Preturii sectorului Botanica, nr. G-90/21 din 22.02.2021, prin care cererea prealabilă depusă de către reclamant a fost respinsă ca neîntemeiată.

8. În susținerea ilegalității Dispoziției nr. 04-p din 12.01.2021, reclamantul a făcut referire la prevederile art. 59, alin. (10) a Legii nr. 158 din data de 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

9. A explicat că, la ședința colaboratorilor Preturii sec. Botanica din 17.11.2020, Goțuleac Iurie, în conformitate cu indicațiile Pretorului, Diana Guba, a primit însărcinarea de a efectua inventarierea unităților de comerț ambulant amplasate pe bd. Dacia și bd. Decebal, în legătură cu efectuarea lucrărilor de reparație a pavajului.

10. În urma controlului efectuat s-a întocmit lista de inventariere a unităților de comerț ambulant stradal în termenii stabiliți. Suplimentar au fost prezentate dosarele unităților de comerț stradal cu anexarea actelor de amplasare și activitate.

11. La toți agenții economici au fost expediate prescripții pentru efectuarea lucrărilor de demontare cu forțe proprii a obiectivelor menționate în termen de până la data de 31.12.2020. Din motiv că actele de amplasare și activitate a unităților de comerț au fost eliberate fără coordonarea cu secția social-economică, iar registrul eliberării schemelor de amplasarea a unităților de comerț vizate a fost ridicat din secția social-economică, în vederea îndeplinirii sarcinii puse, Goțuleac Iurie a conlucrat direct cu proprietarii unităților de comerț ambulant, în vederea obținerii actelor necesare pentru completarea dosarelor solicitate.

12. De asemenea, menționa că schemele de amplasare a unităților de comerț ambulant situate în mun. Chișinău, bd. Dacia și bd. Decebal, au fost eliberate cu încălcarea legislației în vigoare, creându-se încă un impediment suplimentar întru executarea sarcinii puse.

13. Mai mult decât atât, unele unități de comerț ambulant nu funcționează de mai mult timp. Unii nu activează în legătură cu situația pandemică din țară, respectiv, aceste circumstanțe au adus la reținerea termenului de prezentare a dosarelor menționate. Toate aceste circumstanțe, care au creat impedimente în executarea de către Goțuleac Iurie a sarcinii puse de către Pretorul sec. Botanica, au fost explicate prin Nota informativă prezentată Pretorului sectorului Botanica, Goțuleac Iurie motivând reținea întru prezentarea actelor solicitate.

14. Fapta imputată lui Goțuleac Iurie prin Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021, nu a fost săvârșită cu vinovăție, mai mult decât atât, întârzierea în vederea completării dosarelor solicitate de către Pretorul sectorului Botanica, se datorează unor circumstanțe care nu au depins de voința sa, motiv din care consideră că Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021, prin care a fost aplicată sancțiunea disciplinară - avertisment, urmează a fi anulată în tot ca fiind ilegală.

15. Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021, emisă de Pretura sect. Botanica, nu corespunde în totalitate exigențelor legale, și anume nu este motivată, nefiind descrise circumstanțele de fapt și probele care au stat la baza emiterii acesteia; Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021, nu conține informația cu privire la calea de atac, contrar prevederilor art. 124 al Codului administrativ.

16. Deci, simpla mențiune în actul administrativ că acesta poate fi contestat în instanța de contencios administrativ în condițiile legii, nu reprezintă o explicație clară și explicită cu privire la calea de atac care urmează a fi exercitată de către funcționarul public vizat, motiv din care consideră că Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021 emisă de către Pretura sec. Botanica nu corespunde condițiilor specificate de art. 120, 124 al Codului administrativ, și urmează a fi anulată integral ca fiind ilegală.

17. Totodată, având în vedere caracterul ilegal al actului administrativ contestat, reclamantul considera că urmează să fie despăgubit pentru prejudiciul moral cauzat, conform prevederilor art. 329 al Codului muncii.

18. Urmare a intentării/derulării procedurii administrative și a sancționării reclamantului, ultimului i-au fost create la locul de muncă situații de stres, inconveniențe în comunicarea cu colegii și denigrarea reputației sale profesionale, motiv din care a fost perturbată activitatea sa normală de muncă, astfel reclamantul solicită și încasarea din contul pârâtului a prejudiciului moral în mărime de 20 000 lei.

19. Prevederile de procedură aplicabile speței, sunt art. 189 alin. (1), art. 206 alin. (1), art. 221 alin. (1), art. 209 al Codului administrativ.

20. Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021, emisă de către pretorul Preturii sec. Botanica a mun. Chișinău, dna Diana Guba, nu conține informația deplină cu privire la calea de atac.

21. Consideră că, Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021 urmează a fi anulată integral ca fiind ilegală, pe motivul necorespunderii acesteia condițiilor specificate la art. 120, 124 al Codului administrativ, și art. 59 alin. (10) al Legii nr. 158 din data de 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

22. Reclamantul solicită anularea Dispoziției nr.04-p din 12.01.2021 „Cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare”, prin care angajatului Preturii sectorului Botanica, șef al Secției Social - Economice, Goțuleac Iurie, i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară sub formă de avertisment și încasarea prejudiciului moral în sumă de 20 000 lei; încasarea cheltuielilor de judecată.

23. Prin hotărârea din 20 decembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă parțial acțiunea înaintată de Goțuleac Iurie.

S-a anulat Dispoziția Preturii sect. Botanica mun. Chișinău nr.04-p din 12.01.2021 cu privire la sancționarea disciplinară a angajatului Preturii sect. Botanica, șef al Secției Social - Economice, Goțuleac Iurie. În rest, acțiunea a fost respinsă.

24. La 26 decembrie 2022 Pretura sectorului Botanica a declarat apel împotriva hotărârii din 20 decembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe în partea admiterii acțiunii, cu admiterea unei noi decizii, prin care acțiunea în partea ce a fost admisă, să fie respinsă ca neîntemeiată.

25. Prin decizia din 12 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost resping apelul depus de Pretura sectorului Botanica și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 20 decembrie 2022.

26. Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, Comisia de disciplină a omis faptul că indicația de a identifica și stabili toate construcțiile neautorizate, precum și a panourilor de publicitate exterioară de toate tipurile, a tarabelor, chioșcurilor, aflate/situate în aliniamentul străzilor, ce urmează a fi reparate, bd. Decebal și bd. Dacia; a fost pusă inclusiv în sarcina Serviciului arhitectură și construcții, nu doar a Secției social-economice.

27. Totodată, comisia nu a luat în considerație faptul că pentru pregătirea pachetelor de documente - fotografiile ale obiectelor și copii ale prescripțiilor pentru toate cele 36 unități de comerț ambulant indicate în nota informativă, au fost acordate doar două zile lucrătoare.

28. Comisia de disciplină nu a dat o apreciere faptului dacă sarcina impusă putea fi îndeplinită în două zile de către o singură persoană și nu a cercetat și nu a stabilit de competența căror persoane, în afară de reclamant, ținea îndeplinirea sarcinii din speță, or, aceasta în mod automat a preluat informația din nota informativă a vicepretorului Iuri Vitneanski din 23.12.2020 și tot aceste circumstanțe au stat la baza emiterii Dispoziției nr.04-p din 12.01.2021 cu privire la sancționarea disciplinară a angajatului Preturii sect. Botanica, șef al Secției Social - Economice, Goțuleac Iurie – cu avertisment, fără a fi analizate și verificate minuțios.

29. Instanța a notat că, Comisia de disciplină nu a ținut cont nici de explicațiile date de Goțuleac Iurie în cadrul anchetei de serviciu, care fiind întrebat dacă a făcut cunoștință cu procesul-verbal din 17.11.2020, în care era indicată sarcina de a identifica și inventaria gheretele din bd. Dacia și bd. Decebal, de către reclamant fiind menționat faptul că „inițial a fost stabilit de a prezenta doar lista agenților economici din bulevardele menționate, pe parcurs fiind stabilită necesitatea de a acumula pachetele de acte a fiecărui agent în parte. Iurie Goțuleac a menționat că, aflându-ne în situație pandemică a fost mai dificil de a acumula actele necesare, unii agenți economici neactivând la momentul inventarierii, fapt care a dus la tergiversarea acumulării materialelor solicitate”.

30. În consecință, instanța a reținut ca întemeiată aprecierea dată de prima instanță, precum că Comisia de disciplină a examinat superficial cazul de abatere disciplinară imputat lui Goțuleac Iurie, nefiind clar care sarcină nu a fost îndeplinită, termenul în care urma să fie executată și dacă doar o persoană sau mai multe se fac responsabile de neexecutarea acesteia.

31. La 6 decembrie 2023, Pretura sectorului Botanica a depus recurs împotriva deciziei din 12 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii depusă de Goțuleac Iurie.

32. În motivarea recursului a susținut că, instanța de apel a interpretat în mod eronat legea. La examinarea cauzei instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei în fond, nu au fost dovedite cu probe veridice și suficiente circumstanțele considerate de prima instanță ca fiind stabilite.

33. Toti membrii Comisiei au votat pentru soluția adoptată și nimănui nu i-au apărut dubii referitoare la probarea învinuirii, cu atât mai mult că Goțuleac Iurie și-a recunoscut vină, fapt confirmat în explicațiile scrise din nota informativă.

34. Recurentul a susținut că dispoziția este una motivată, întemeiată la individualizarea sancțiunii disciplinare s-a ținut cont de cauzele și gravitatea abaterii disciplinare, de circumstanțele în care aceasta a fost săvârșită, de comportamentul funcționarului public în timpul serviciului.

35. Instanța de apel nefondat a concluzionat că Dispoziția nr. 04-p din 12.01.2021, emisă de Pretura sect. Botanica este neîntemeiată.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

36. 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.”

37. 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.”

38. 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.”

39. 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

40. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată recurentului la 20 noiembrie 2023, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.110).

41. Cererea de recurs motivată a fost depusă la 6 decembrie 2023. Astfel, că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

42. Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri 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.

43. 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.

44. 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.

45. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeuri justificate care să convingă că există o aparență privind 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.

46. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul 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 Convenției.

47. 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.

48. 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.

49. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții 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 Curtea de Apel nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenții argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

50. 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.

51. 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).

52. 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).

53. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc