



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de către Natalia Ilașciuc

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Natalia Ilașciuc împotriva Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței (succedată în drepturi și obligații de Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor) cu privire la constatarea nulității absolute a actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ favorabil, încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 30 noiembrie 2022

*(Dosarul nr. 3ra-1327/22
PIGD 2-21089000-01-3ra-27122022)*

Admisibilitatea recursului depus până la 1 septembrie 2023.
Articolul 246 din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023).

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. I. Barbacaru
Curtea de Apel Chișinău, jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc

31 octombrie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților chestiunea cu privire la admisibilitatea recursului declarat de către Natalia Ilașciuc

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 14 iunie 2021, Natalia Ilașciuc a depus cerere de chemare în judecata împotriva Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, prin care a solicitat:

- anularea și constatarea nulității ordinului nr. 45-p din 11 ianuarie 2020 cu privire la demisie, emis de Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței;
- restabilirea în funcția deținută anterior;
- încasarea plăților salariale pentru absența forțată de la lucru din data emiterii ordinului de demisie până la înaintarea cererii prealabile;
- repunerea în drepturi și obligarea reparării prejudiciului material și moral cauzat în sumă de 20000 de lei.

2. În motivarea acțiunii reclamanta a informat că, prin ordinul nr. 45-p din 11 ianuarie 2020 cu privire la demisie, emis de directorul adjunct al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, au încetat raporturile sale de serviciu prin demisie, din data de 13 ianuarie 2020, din funcția de inspector principal al Direcției Control Metrologic.

3. Reclamanta nu este de acord cu ordinul nominalizat, deoarece consideră că a fost emis contrar bunelor moravuri, ca urmare a discriminării la exercitarea atribuțiilor de serviciu, cât și a hărțuirii prin influența psihologică necorespunzătoare la locul de muncă.

4. În acest sens, reclamanta a notat că prin ordinul de angajare în funcția de inspector principal în cadrul Direcției Control Metrologic, subdiviziune a Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, i-au fost aduse la cunoștință obligațiile și atribuțiile de serviciu conform fișei de post. Iar, în calitate de funcționar public de execuție a depus jurământ precum că, va proteja interesele primordiale ale cetățenilor acestei țări, prin combaterea și stoparea acțiunilor ilicite ale persoanelor ce activează contrar prevederilor actelor legislative în limitele drepturilor atribuite.

5. Astfel, conform pct. 10 din fișa de post nr. 57 din 25 iulie 2018, scopul general al funcției, prevede realizarea politicii statului privind

supravegherea metrologică a mijloacelor de măsurare din domeniile de interes public, supravegherea pieței a produselor preambalate, sticlelor utilizate ca recipient de măsură, produselor petroliere, jocurilor de noroc și exercitarea funcțiilor de protecție a consumatorilor conform responsabilităților direcției.

6. Pe parcursul exercitării atribuțiilor acordate, a manifestat loialitate acestei instituții, abateri legislative nu a avut, având în examinare cele mai de rezonanță materiale, iar în perioada anului 2019, datorită capacităților profesionale a adus un prestigiu enorm Agenției, fiind restituite prejudicii materiale în cadrul examinărilor plângerilor înaintate de consumatori în valoare de aproximativ un milion de lei, cazuri de succes, care au fost mediatizate publicului larg.

7. Reclamanta a precizat că, la 17 septembrie 2019, împreună cu colegii subdiviziunii Direcției Control Metrologic, a înaintat o cerere de destituire din funcția publică de conducere în privința acțiunilor ilegale ale șefului subdiviziunii, unde au fost invocate un șir de acțiuni ilicite ale acestuia, fapt pentru care s-a demarat o ancheta de serviciu. Probele prezentate în cadrul anchetei s-au confirmat, acesta a fost sancționat disciplinar prin retrogradare din funcția publică și aplicarea sancțiunii - mustrare.

8. În acest context, reclamanta a menționat că, la momentul înaintării cererii de destituire din funcția publică privind acțiunile ilegale ale șefului Direcției Control Metrologic, ea și colegii nu aveau cunoștință că acesta se află sub protecția șefului ierarhic superior, iar acesta, odată cu înaintarea cererii, a început să aibă un comportament discriminatoriu, părtinitor și în virtutea atribuțiilor de serviciu, a comis un șir de abateri ilicite asupra sa.

9. Astfel, fără a exista un motiv legal, a fost privată de sporul pentru performanță la salariu acordat, pentru perioada octombrie - decembrie 2019, prin prisma prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar. Iar, sporul pentru evaluarea performanțelor, a fost emis în baza fișei de evaluare din 30 octombrie 2019, întocmit de șeful subdiviziunii, în privința căruia a înaintat cerere de destituire din funcție, fiind o persoana subiectivă, care urma să se abțină. Aceasta ilegalitate admisă de șeful Direcției Control Metrologic, a fost agreată de șeful ierarhic superior, având scopul direct de a o intimida. Mai mult, acesta nu a dat curs cererilor înaintate pentru a fi reevaluată activitatea sa, conform volumului sarcinilor și competențelor reale, care au fost îndeplinite pentru perioada sus-menționată, nici nu a luat în considerare circumstanțele majore, or, ea are la întreținere un copil minor, este necăsătorită, salariul fiind unica sursă de venit al acesteia.

10. Reclamanta a susținut că, lanțul de acțiuni ilicite din partea șefului ierarhic superior au continuat, fiindu-i înaintate indicații pentru a fi examinate plângerile înaintate, iar, în partea unde erau interese, acesta fără niciun motiv legal stopa toate acțiunile de a fi aplicate măsuri de constrângere în privința agenților economici, care au încălcat prevederile legislative, mai mult, nu i se întorceau înapoi materialele administrate, fiind luate într-un mod abuziv și se demarau anchete de serviciu, cu depunerea unor explicații create artificial de către acesta și persoanele loiale. Iar, pentru a-și arata în continuare superioritatea, într-un mod discriminatoriu, șeful ierarhic superior a demarat o anchetă de serviciu în privința sa, fără a i se aduce la cunoștință actele procedurale și temeiul acesteia, astfel ca la 03 ianuarie 2020, să fie emis un ordin cu privire la aplicarea sancțiunii sub forma de avertisment, care a servit motiv de a dezice ilegal asupra sporului pentru performanța la salariu acordat prin lege.

11. În continuare, reclamanta a susținut că, ulterior, a fost angajat ilegal un nou șef al Direcției Control Metrologic, care a avut scopul primordial de a întocmi note de serviciu pentru crearea artificială a anchetelor de serviciu, de a da indicații ilegale, inclusiv de a obstrucționa dreptul de a-și exercita atribuțiile de serviciu. Prin menținerea proiectelor de răspunsuri la plângerile înaintate de consumatori, demersurilor și citațiilor către agenții economici aduse la cunoștință spre coordonare conform organigramei Agenției, pentru a tergiversa termenul de examinare, cu ulterioara atragere a sa la răspundere, or, nerespectarea termenului de examinare ar fi fost pasibilă sancționării disciplinare, contravenționale sau penale, după caz.

12. Prin urmare, în aceste circumstanțe, la 03 ianuarie 2020, sub presiunile și intimidările care aveau loc în fiecare zi, a înaintat cerere de demisie, fiind aduse la cunoștință șefului serviciului resurse umane din cadrul Agenției, motivele care au condiționat înaintarea cererii de demisie.

13. Având în vedere cele enunțate, Natalia Ilașciuc a solicitat admiterea integrală a acțiunii.

14. Prin încheierea din 18 octombrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, Vitalie Mereuță s-a atras în proces în calitate de persoană terță (f.d.75, vol. I).

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

15. Prin hotărârea din 01 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani acțiunea de contencios administrativ înaintată de către Natalia Ilașciuc, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată (f.d.106, 113-119, vol. I).

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

16. La 03 februarie 2022, Natalia Ilașciuc a depus apel, iar la 11 martie 2022 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 01 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea acesteia și emiterea unei noi hotărâri de admitere integrală a cererii sale de chemare în judecată (f.d. 110-112, 123-129, vol. I).

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

17. Prin decizia din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Natalia Ilașciuc și menținută hotărârea din 01 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d.226, 227-232, vol. I).

18. În susținerea soluției de respingere al acțiunii, instanța de recurs a reținut că la caz nu există probe care ar confirma, că demisia apelantei din funcția deținută a fost condiționată de pretinsele presiuni și intimidări din partea conducerii Agenției.

19. În acest sens, instanța de apel a menționat, că odată cu depunerea primei cereri de demisie din 6 decembrie 2019, Ilașciuc Natalia a invocat că a fost supusă presiunilor și intimidărilor din partea conducerii Agenției, însă, la solicitarea Serviciului juridic și resurse umane de prezentare a explicațiilor scrise referitor la acuzațiile formulate în cererea de demisie, Ilașciuc Natalia în formă scrisă a refuzat să prezinte aceste explicații.

20. Prin urmare, în condițiile în care Ilașciuc Natalia a refuzat să prezinte explicații pe marginea acuzațiilor formulate în cererea de demisie, angajatorul a fost în imposibilitate de a demara o anchetă corespunzătoare în vederea stabilirii corectitudinii faptelor expuse de apelantă.

21. Concomitent, instanța de apel a subliniat că în cererea de demisie depusă la 31 decembrie 2019, Ilașciuc Natalia nu a invocat că a fost supusă presiunilor și/sau intimidărilor, astfel că, argumentele expuse de apelantă în acest sens, au un caracter declarativ, nefondat și neprobat.

22. Curtea de Apel Chișinău nu a reținut argumentele apelantei Ilașciuc Natalia precum că, la 3 ianuarie 2020, a depus cerere de demisie în conținutul căreia a indicat că a fost supusă presiunii și intimidării din partea conducerii, prezentând în acest sens în copie cererea de demisie din 3 ianuarie 2020, or, la dosarul administrativ, o atare cerere nu a fost anexată, iar reprezentantul angajatorului în cadrul ședințelor de judecată nu a confirmat existența unei astfel de cereri.

23. Argumentele apelantei precum că, originalul cererii de demisie se află la angajator a fost apreciat ca declarativ, în condițiile în care, reprezentantul

angajatorului a confirmat că o atare cerere nu a fost depusă, iar copia prezentată de apelantă nu a fost înregistrată la Agenție, în modul stabilit de lege. Mai mult, apelanta nu a explicat necesitatea depunerii cererii de demisie din 3 ianuarie 2020, în condițiile în care anterior, la 31 decembrie 2019, aceasta deja depusese cerere de demisie.

24. Instanța de apel a notat că potrivit cadrului legal în vigoare, pentru valabilitatea demisiei, salariatul urmează să-și exprime consimțământul liber, iar voința exprimată în cererea de demisie să coincidă cu voința reală.

25. La caz, s-a constatat cert că Ilașciuc Natalia și-a exprimat consimțământul de a demisiona din funcția deținută în cadrul Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, depunând cerere în acest sens, iar în termen de 7 zile, aceasta nu și-a retras cererea de demisie, așa cum a procedat în cazul cererii depuse pe 6 decembrie 2019. Astfel, argumentele apelantei precum că ar fi fost supusă presiunilor și intimidată, poartă un caracter declarativ și neîntemeiat, consimțământul acesteia nefiind viciat, eliberarea acesteia din funcție fiind efectuată cu respectarea procedurii descrise de art. 65 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și art. 85 din Codul Muncii.

26. De altfel, instanța de apel a menționat că, deși apelanta Ilașciuc Natalia a solicitat constatarea nulității ordinului de demisie, aceasta a omis să indice viciul deosebit de grav admis la emiterea ordinului de demisie, astfel că, argumentele expuse în acțiune și în cererea de apel, se prezintă a fi neîntemeiate și declarative.

27. Aserțiunile apelantei precum că, autoritățile nu au depus diligența necesară pentru examinarea acuzațiilor de presiune și intimidare denunțate, au fost apreciate de complet drept neîntemeiate, așa cum, în momentul în care Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței a demarat ancheta pe marginea acuzațiilor formulate de Ilașciuc Natalia, aceasta a refuzat să prezinte explicații. Deci, imposibilitatea realizării anchetei se datorează în exclusivitate apelantei, care a refuzat să prezinte explicații scrise pe marginea cererii de demisie depusă la 6 decembrie 2019, în care se conțineau mențiuni despre acțiunile de intimidare și de presiune admise de șeful Direcției control metrologic. Or, angajatorul a fost în imposibilitate de a supune examinării aceste circumstanțe, în lipsa unor explicații/detalii depuse de persoana care pretindea că a fost supusă presiunilor și/sau intimidărilor.

28. Corespunzător, fiind constatat că apelanta nu a indicat nici un temei care ar confirma nulitatea ordinului contestat, instanța de apel a concluzionat asupra netemeinicii acțiunii depuse de Ilașciuc Natalia, care în mod just a fost respinsă de instanța de fond.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

29. La 03 decembrie 2022, Natalia Ilașciuc a contestat cu recurs decizia din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, depunând recurs nemotivat, iar la 03 ianuarie 2023, a prezentat motivarea recursului, solicitând casarea acesteia și a hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie admisă.

30. În motivarea recursului recurenta a reiterat argumentele de fapt și de drept expuse pe parcursul examinării fondului. Suplimentar a declarat că, instanțele ierarhic inferioare au lăsat fără apreciere probele prezentate de ea, cât și lipsa investigațiilor reale ale abuzului de drept din partea conducerii instituției pârâte.

POZIȚIA INTIMATULUI

31. La 19 ianuarie 2023, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor a depus referință la recursul declarat de către Natalia Ilașciuc, solicitând declararea acestuia inadmisibil.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

32. 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”.

33. Art. XI, alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conexe reformei Curții Supreme de Justiție):

„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 recursurilor”.

34. Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului):

„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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

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.”

35. Art. 246, alin. (1), alin. (2) din Codul administrativ, (în vigoare la data depunerii recursului):

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

ASPECTE DE PROCEDURĂ

36. Cu referire la termenul de declarare a recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 30 noiembrie 2022, în ședință publică. Materialele cauzei atestă ca la 30 noiembrie 2022, Curtea de Apel Chișinău a notificat dispozitivul deciziei instanței de apel participanților la proces, fapt confirmat prin extrasul din posta electronica, anexat la materialele cauzei (f.d. 233, vol. I).

37. Recursul nemotivat împotriva deciziei din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus la 03 decembrie 2022. Totodată, materialele cauzei atesta că, decizia motivată a fost expediată, la 15 decembrie 2022, iar motivarea recursului Natalia Ilașciuc a prezentat-o la 03 ianuarie 2023.

38. În asemenea circumstanțe, instanța de recurs constată că recurenta a respectat termenul prevăzut de art. 245 Cod administrativ (în vigoare la data depunerii recursului).

MOTIVAREA INSTANȚEI

39. Cu referire la temeiurile recursului instanța de recurs subliniază că din analiza prevederilor art. 246, alin. (2) din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), 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.

40. Completul de judecată 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.

41. 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.

42. În acest caz, instanța de recurs atestă că, cererea de recurs depusă de Natalia Ilașciuc nu conține o motivare convingătoare și întemeiată. Criticile din recurs se limitează doar la expunerea fondului cauzei, care au fost analizate și apreciate de către instanța de apel.

43. Or, instanțele ierarhice inferioare au analizat corect situația dacă depunerea cererii de încetare a raporturilor de muncă reflectă voința liber exprimată a reclamantei, manifestată prin cererea de demisie și dacă aceasta nu a fost determinată de comportamentul angajatorului.

44. Totodată, instanțele au reținut în mod întemeiat obligația reclamantei de a demonstra prin probe concrete existența unui comportament al angajatorului care ar fi putut influența decizia sa de a demisiona.

45. De asemenea, s-a reținut că reclamanta, prin probele administrate nu a dovedit că anterior depunerii plângerii împotriva șefului subdiviziunii ar fi beneficiat de un tratament favorabil care ulterior s-ar fi schimbat în mod negativ față de ea.

46. Or, materialul probator prezentat relevă doar aspecte privind situația ulterioară depunerii plângerii, fără a demonstra diferențe de tratament anterioare acesteia, care să permită concluzia că demisia reclamantei ar fi fost consecința directă a unui comportament represiv al angajatorului în legătură cu plângerea depusă.

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

48. 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. 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.

49. 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*).

50. În circumstanțele menționate, instanța de recurs ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Natalia Ilașciuc.

51. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 246, alin. (1) din Codul administrativ în vigoare la data depunerii recursului și art. 230 Cod administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de către Natalia Ilașciuc.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă