



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului depus de avocatul Liliana Munteanu în interesele Tatianeii Ciurac,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă Tatiana Ciurac împotriva Consiliului raional Ștefan Vodă, Direcția cultură, tineret, sport și turism Ștefan Vodă cu privire la contestarea actului administrativ, încasarea salariului pentru absență forțată de la serviciu și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 8 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-230/23
NR. PIGD 2-22032813-01-3ra-09032023)*

Insuficiența motivării deciziei instanței de apel. Destituirea din funcția publică. Caracterul motivat al absenței de la serviciu se poate constata și prin alte probe decât prin certificatul medical. Instanța de judecată apreciază probele în ansamblul lor, prin prisma legăturii reciproce și suficienței pentru soluționarea cauzei.

Judecătoria Căușeni, sediul Central: V. Railean
Curtea de Apel Chișinău: A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc

08 iulie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursului depus de avocatul Liliana Munteanu în interesele lui Tatiana Ciumac,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Munteanu,

Diana Stănilă, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 25 februarie 2022 Tatiana Ciumac a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului raional Ștefan Vodă, Direcția cultură, tineret, sport și turism Ștefan Vodă, solicitând:

- anularea ordinului nr. 28-P din 17 august 2021 cu privire la destituirea din funcția publică de specialist superior în Direcția cultură, tineret, sport și turism a Consiliului raional Ștefan Vodă;
- încasarea de la Consiliul raional Ștefan Vodă, Direcția cultură, tineret, sport și turism a salariului pentru absența forțată de la locul de muncă, începând cu 17 august 2021 până la restabilirea în funcție;
- anularea deciziei Președintelui raionului Ștefan Vodă nr. 50-C din 23 februarie 2022, cu privire la cererea prealabilă.
- încasarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea cererii de chemare în judecată a indicat că, prin ordinul nr. 31-P din 21 decembrie 2015, prin concurs, a fost numită în funcția de specialist în domeniul turismului în cadrul Direcției cultură, tineret, sport și turism a Consiliului raional Ștefan Vodă, cu un termen de probă de 6 luni. Prin ordinul nr. 10-P din 21 iunie 2016, a fost confirmată în funcția respectivă, cu stabilirea gradului de calificare – consilier de clasa a III-a, ulterior, a fost trecută în funcția de specialist superior în domeniul turism la Direcția cultură, tineret, sport și turism a Consiliului raional Ștefan Vodă.

3. Reclamanta a notat că, prin ordinul nr. 28-P din 17 august 2021 a Direcției cultură, tineret, sport și turism a Consiliului raional Ștefan Vodă a fost destituită din funcția de specialist superior al Direcției cultură, tineret, sport și turism a Consiliului raional Ștefan Vodă în temeiul art. 64 alin. (1) lit. f) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în legătură cu absența nemotivată de la serviciu timp de 8 ore consecutive pe parcursul unei zile lucrătoare. Consideră că, ordinul nr. 28-P din 17 august 2021, este ilegal și neîntemeiat.

4. A invocat că, potrivit art. 58 alin. (1) lit. g) a Legii nr.158-XVI din 04.07.2008, destituirea din funcția publică este o sancțiune disciplinară care se aplică în privința funcționarilor publici pentru comiterea abaterilor disciplinare, iar potrivit art. 57 din această lege, nerespectarea programului de muncă, inclusiv absența sau întârzierea nemotivată la serviciu constituie abatere disciplinară.

5. A subliniat prevederile art. 59 a Legii nr.158-XVI din 04.07.2008 și a indicat că, la aplicarea sancțiunii disciplinare în privința sa a fost încălcată procedura aplicării

sanctiunii disciplinare. Or, potrivit art. 58 alin. (1) lit. f) a Legii nr. 158 din 4.07.2008, ca temei pentru destituirea din funcție a funcționarului public servește absența nemotivată de la serviciu timp de 4 ore consecutive pe parcursul unei zile lucrătoare, factorul determinant al aplicării acestei sancțiuni fiind lipsa nemotivată de la serviciu.

6. A menționat că, potrivit certificatului medical eliberat de spitalul raional Ștefan Vodă, extrasele din cartela medicală și rezultatele radiografiei, la 09 august 2021 a primit o leziune parțială a aparatului locomotor a membrului inferior stâng și s-a aflat la instituția medicală respectivă în acea zi, efectuând radiografia și fiind consultată de medicul traumatolog, i-a fost eliberat buletinului de boală începând cu 10 august 2021.

7. A declarat că faptul adresării sale la instituția medicală poate fi confirmat de către medicul traumatolog Petru Tun, la care s-a adresat inițial pentru consultație, precum și de către medicul traumatolog Vitalie Peșterău, aflat de serviciu, care a consultat-o după efectuarea investigațiilor radiografice. Totodată, acest fapt poate fi confirmat și de către șoferul Iurie Garuța, care a transportat-o la instituția medicală, iar ulterior la domiciliu.

8. Astfel, reclamanta consideră că absența sa de la serviciu a fost calificată în mod eronat de către autoritatea pârâtă drept lipsă nemotivată, întrucât, la data de 9 august 2021 a avut nevoie de îngrijiri medicale specializate, s-a aflat în cadrul instituției medicale, unde a fost consultată, i-a fost prescris tratamentul necesar și i-a fost deschis concediul medical.

9. A mai susținut, că din informațiile comunicate de colegii de serviciu, șefa Direcției cultură, tineret, sport și turism a Consiliului raional Ștefan Vodă a interzis recepționarea apelurilor telefonice la telefonul de serviciu special pentru a imita neinformarea despre starea de boală, primind indicații Președintele raionului de a o elibera din funcție la voluntă.

10. La 2 februarie 2022, în adresa pârâtului a depus o cerere de soluționare prealabilă a litigiului pe cale extrajudiciară, însă care a fost lăsată fără răspuns, reclamanta bănuind că nici nu s-a încercat a fi examinată.

11. Pe parcursul examinării cauzei, Tatiana Ciumac a depus cerere de concretizare prin care a solicitat suplimentar anularea deciziei Președintelui raionului Ștefan Vodă nr. 50-C din 23 februarie 2022, cu privire la cererea prealabilă.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

12. Prin hotărârea din 28 iunie 2022 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central cererea de chemare în judecată depusă de Tatiana Ciumac împotriva Consiliului raional Ștefan Vodă, Direcția Cultură, Tineret, Sport și Turism or. Ștefan Vodă, cu privire la contestarea actului administrativ încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu și încasarea cheltuielilor judiciare, s-a respins ca neîntemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

13. La 13 iulie 2022 Tatiana Ciumac a depus cerere de apel nemotivat împotriva hotărârii din 28 iunie 2022 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central.

14. La 21 iulie 2022 Tatiana Ciumac a prezentat cererea de apel nemotivat, solicitând casarea hotărârii din 28 iunie 2022 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central, cu adoptarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

15. Prin decizia din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Tatiana Ciumac. S-a menținut hotărârea Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 28 iunie 2022.

16. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut prevederile art. 56, art. 57 lit. a) și art. 64 alin. (1) lit. f) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și a indicat că, din interpretarea acestor norme legale, rezultă că, în cazul în care funcționarul public lipsește nemotivat de la serviciu timp de 4 ore consecutive pe parcursul unei zile lucrătoare, angajatorul este obligat să dispună destituirea acestuia din funcția publică.

17. Instanța de apel a concluzionat că soluția instanței de fond de respingere a acțiunii formulate de Tatiana Ciumac este întemeiată, reținând că probatoriul administrat în cauză confirmă că aceasta a lipsit de la locul de muncă timp de 8 ore consecutiv în ziua de 09 august 2021.

18. Instanța de apel a apreciat ca fiind declarative și neîntemeiate argumentele Tatiane Ciumac, potrivit cărora neprezentarea sa la locul de muncă în ziua de 09 august 2021 s-ar fi datorat unor circumstanțe obiective, și anume adresării la medic pentru acordarea asistenței medicale. În acest sens, instanța a reținut că, prin explicația depusă la 17 august 2021 Tatiana Ciumac a indicat că a lipsit de la serviciu deoarece transportul public cu care se întorcea din Germania, după efectuarea unui tratament, a avut întârziere. Totodată, aceasta a menționat că nu a avut posibilitatea să-și informeze conducătorul la începutul programului de lucru, motiv pentru care a anunțat despre întârziere în jurul prânzului, justificând astfel doar aproximativ 5 ore de întârziere, și nu lipsa de la serviciu pe parcursul a 8 ore consecutive. În aceste circumstanțe, instanța de apel a concluzionat că argumentele apelantei privind motivele neprezentării la serviciu la data de 09 august 2021 sunt neîntemeiate.

19. Instanța de apel a respins și argumentele apelantei potrivit cărora, la data de 9 august 2021, și-ar fi fracturat piciorul și ar fi fost nevoită să se adreseze medicului pentru acordarea asistenței medicale calificate, reținând că acestea nu sunt confirmate de înscrisurile administrate în cauză. În acest sens, instanța a indicat că, la 09 august 2021 Tatiana Ciumac nu s-a prezentat la medicul de familie, fapt confirmat prin răspunsul Centrului de Sănătate Ștefan Vodă nr. 375 din 07 octombrie 2021, iar investigația radiologică i-a fost efectuată la ora 17:57, fapt confirmat prin nota informativă a Spitalului Raional Ștefan Vodă nr. 327 din 7 octombrie 2021.

20. Instanța a reținut că din răspunsurile instituțiilor medicale rezultă că Tatiana Ciumac s-a adresat pentru acordarea asistenței medicale abia la data de 09 august 2021 ora 17:57, adică după încheierea programului de lucru. Totodată, instanța a constatat că, potrivit Regulamentului Direcției cultură, tineret, sport și turism, programul de

lucru al angajaților era stabilit de luni până vineri, între orele 08:00 și 17:00, cu pauză de masă în intervalul 12:00–13:00.

21. Instanța de apel a reiterat că neprezentarea apelantei la locul de muncă la data de 9 august 2021 nu s-a datorat stării sale de sănătate, astfel cum s-a invocat în acțiune, ci faptului că a întârziat transportul public cu care se întorcea din Germania, după efectuarea tratamentului.

22. În aceste circumstanțe, instanța de apel a concluzionat că ordinul de destituire din funcție a Tatianei Ciumac este legal și întemeiat, iar argumentele contrare invocate de apelantă au un caracter declarativ și sunt combătute de probatoriul administrat în cauză.

23. Instanța a reținut că destituirea apelantei din funcția publică deținută nu poate fi calificată drept o manifestare a puterii discreționare a angajatorului, întrucât legiuitorul nu i-a conferit acestuia posibilitatea de a aplica o altă sancțiune disciplinară în cazul absenței nemotivate a funcționarului public de la serviciu timp de 4 ore consecutive într-o zi lucrătoare. Dimpotrivă, legea instituie obligația angajatorului de a dispune destituirea din funcția publică în cazul constatării unei asemenea abateri disciplinare.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

24. La 10 februarie 2023, avocatul Liliana Munteanu în interesele Tatianei Ciumac a depus cerere de recurs nemotivat împotriva deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău și la 03 februarie 2023 a depus cerere de recurs motivat, solicitând casarea integrală a deciziei Curții de Apel Chișinău din 08 februarie 2023, cu adoptarea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

ARGUMENTELE RECURSULUI

25. În motivarea recursului a indicat că, consideră decizia instanței de apel neîntemeiată, nemotivată și contradictorie.

26. S-a indicat că instanțele inferioare au respins acțiunea fără a pătrunde în esența litigiului, cu încălcarea art. 39 din Codul administrativ. Instanțele de judecată urmau să constate că, la aplicarea sancțiunii disciplinare, angajatorul era obligat să respecte procedura specifică destituirii din funcția publică, reglementată de Legea nr. 158/2008, care prevede garanții procedurale menite să prevină încetarea abuzivă a raportului de serviciu.

27. Deși au făcut trimitere la Legea nr. 158/2008, instanțele de judecată nu au constatat nerespectarea dispozițiilor acesteia. În speță, angajatorul, la aplicarea celei mai severe sancțiuni disciplinare – destituirea din funcție, era obligat să motiveze opțiunea pentru această măsură în detrimentul unor sancțiuni mai blânde, având în vedere că legea prevede aplicarea ei pentru abateri disciplinare grave sau încălcări sistematice ale disciplinei de serviciu, situații care nu au fost reținute în privința sa.

28. Totodată, a invocat că angajatorul nu a justificat prin probe concludente necesitatea aplicării sancțiunii maxime și nu a arătat motivele pentru care a fost aleasă

destituirea, și nu o altă sancțiune dintre cele prevăzute la art. 58 din Legea nr. 158/2008, care instituie o ierarhie a sancțiunilor disciplinare de la avertisment până la destituire.

29. Se invocă faptul că la aplicarea sancțiunii disciplinare angajatorul nu a respectat principiul proporționalității, ca principiu fundamental al răspunderii disciplinare a funcționarului public. Instanțele ierarhic inferioare nu au analizat corespunzător proporționalitatea dintre fapta imputată Tatianei Ciurac și sancțiunea aplicată prin ordinul nr. 28-p din 17 octombrie 2021, contrar art. 29 alin. (1) și (2) din Codul administrativ.

30. Relevă că instanțele ierarhic inferioare au omis să analizeze faptul că răspunderea disciplinară poate fi angajată numai în prezența cumulativă a tuturor elementelor constitutive ale abaterii disciplinare, lipsa oricăruia dintre acestea excluzând existența abaterii și, implicit, a răspunderii. Or, răspunderea disciplinară presupune un ansamblu de norme ce reglementează faptele și actele (acțiuni sau inacțiuni) săvârșite de funcționarul public în exercitarea atribuțiilor de serviciu sau în legătură cu acestea, sancțiunile aplicabile și procedura aferentă.

31. În acest sens, susține că neîndeplinirea programului de muncă (inclusiv absența sau întârzierea nemotivată ori părăsirea locului de muncă înainte de termen) poate constitui abatere disciplinară doar în cazul săvârșirii faptei cu vinovăție, în mod repetat, nefiind suficient un incident izolat.

32. A invocat recurenta că, potrivit art. 64 din Legea nr. 158/2008, destituirea din funcția publică poate fi aplicată pentru săvârșirea unei abaterii disciplinare, dacă anterior au fost aplicate sancțiuni disciplinare nestinse sau dacă abaterea a avut consecințe grave.

33. Consideră că aceste condiții urmau a fi stabilite de comisia de disciplină și verificate de instanțele de judecată, care au rolul de a controla legalitatea aplicării sancțiunii disciplinare și de a se asigura de respectarea dispozițiilor legale incidente (art. 59 din Legea nr. 158/2008)

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

34. Art. XI alin.(3) din Legea nr.246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex 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 recursului”.

35. Prin Legea pentru modificarea unor acte normative (aspecte de procedură privind activitatea instanțelor judecătorești) nr. 224 din 31.07.2024 (în vigoare 16.08.2024), art. 13 din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție nr. 64 din 30.03.2023 (în vigoare 06.04.2023), s-a completat cu alineatul (5¹) cu următorul cuprins:

„Până la începerea activității Curții Supreme de Justiție în noua componentă, președintele Curții formează completele de judecată. Curtea Supremă de Justiție va examina în complete de 3 judecători cererile de recurs, cererile de recurs în anulare și cererile de revizuire, care au fost inițial repartizate

spre examinarea completelor din 5 judecatori. Acestea vor fi examinate de completul de judecatori din care face parte judecătorul raportor.”

36. Respectiv, ținând cont de modificările operate, prezentul recurs va fi examinat, în completul de 3 judecatori, format prin dispoziția Președintelui interimar al Curții Supreme de Justiție nr. 122 din 15 august 2025.

37. Art. 244 alin.(1) din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023):

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

38. Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023):

„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” .

39. Art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023):

„Examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.”

40. Art. 193 alin. (3) din Codul administrativ stabilește:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecatori.

41. Art. 194 alin.(2) din Codul administrativ prevede:

„În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material”.

42. Art. 93 Cod administrativ:

„(1) Fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

(2) Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

(3) Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale”.

43. Art. 117 din Codul de procedură civilă:

„(1) Probe în cauze civile sînt elementele de fapt, dobîndite în modul prevăzut de lege, care servesc la constatarea circumstanțelor ce justifică pretențiile și obiecțiile părților, precum și altor circumstanțe importante pentru justa soluționare a cauzei.

(2) În calitate de probe în cauze civile se admit elementele de fapt constatate din explicațiile părților și ale altor persoane interesate în soluționarea cauzei, din depozițiile martorilor, din înscrisuri, probe materiale, înregistrări audio-video, din concluziile experților.

(3) Probele obținute cu încălcarea legii nu au putere de probațiune și nu pot fi puse de instanță în temeiul hotărârii.”

44. Art. 118 alin. (1-3) din Codul de procedură civilă:

„(1) Fiecare parte trebuie să dovedească circumstanțele pe care le invocă drept temei al pretențiilor și obiecțiilor sale dacă legea nu dispune altfel.

(2) Partea care nu a exercitat pe deplin obligația de a dovedi anumite fapte este în drept să înainteze instanței judecătorești un demers prin care solicită audierea părții adverse în privința acestor fapte dacă solicitarea nu se referă la circumstanțele pe care instanța le consideră dovedite.

(3) Circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei sînt determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la pretențiile și obiecțiile părților și ale altor participanți la proces, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate.

45. Art. 121 din Codul de procedură civilă:

„Instanța judecătorească reține spre examinare și cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existența sau inexistența de circumstanțe, importante pentru soluționarea justă a cazului”.

46. Art. 122 din Codul de procedură civilă:

„(1) Circumstanțele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probațiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante.

(2) Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

(3) Se consideră inadmisibile probele obținute cu încălcarea prevederilor legii, cum ar fi inducerea în eroare a participantului la proces, încheierea actului de către o persoană neîmputernicită, încheierea defectuoasă a actului procedural, alte acțiuni ilegale.

(4) Se consideră inadmisibile probele ce nu au fost prezentate de participanții la proces pînă la data stabilită de judecător, cu excepția cazurilor prevăzute la art.119¹ și art.372 alin.(1)”.

47. Art. 130 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă:

„(1) Instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multiaspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege.

(3) Fiecare probă se apreciază de instanță privitor la relevanța, admisibilitatea, veridicitatea ei, iar toate probele în ansamblu, privitor la legătura lor reciprocă și suficiența pentru soluționarea cauzei”.

48. Art. 56 din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (în vigoare la data emiterii ordinului contestat):

„Pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită, pentru pagubele materiale pricinuite, contravențiile sau infracțiunile săvîrșite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea

atribuțiilor funcției, funcționarul public poartă răspundere disciplinară, civilă, administrativă, penală, după caz.”

49. Art. 57 lit. a) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (în vigoare la data emiterii ordinului contestat):

„Constituie abateri disciplinare:

a) nerespectarea programului de muncă, inclusiv absența sau întârzierea nemotivată la serviciu ori plecarea înainte de termenul stabilit în program, admisă în mod repetat.”

50. Art. 58 din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (în vigoare la data emiterii ordinului contestat):

„Pentru comiterea abaterilor disciplinare, funcționarului public îi pot fi aplicate următoarele sancțiuni disciplinare:

a) avertisment;

b) mustrare;

c) mustrare aspră;

d) suspendarea dreptului de a fi promovat în funcție în decursul a doi ani;

g) destituirea din funcția publică;

h) retrogradarea în funcție și/sau în grad de calificare.”

51. Art. 59 alin.(1), (3) și (4) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (în vigoare la data emiterii ordinului contestat):

„(1) Sancțiunea disciplinară se aplică de către persoana/organul care are competența legală de numire în funcție.

(3) Sancțiunea disciplinară, cu excepția celei specificate la art.58 lit.a), nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii.

(4) Din comisia de disciplină face parte în mod obligatoriu un reprezentant al organizației sindicale reprezentative sau, în cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcționarii publici nu sînt organizați în sindicat, un reprezentant desemnat prin votul majorității funcționarilor publici pentru care este organizată comisia de disciplină.

52. Art. 61 din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (în vigoare la data emiterii ordinului contestat):

„Raporturile de serviciu încetează în următoarele cazuri:

a) în circumstanțe ce nu depind de voința părților;

b) eliberare din funcție;

c) destituire;

d) demisie.”

53. Art. 64 alin.(1) lit. f) și alin. (2) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (în vigoare la data emiterii ordinului contestat):

„Persoana/organul care are competența legală de numire în funcție va dispune destituirea din funcția publică printr-un act administrativ, care se comunică funcționarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, însă anterior datei destituirii din funcția publică, în următoarele cazuri:

f) absență nemotivată de la serviciu timp de 4 ore consecutive pe parcursul unei zile lucrătoare.

Nu se admite destituirea funcționarului public în perioada aflării lui în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, pe perioada suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma, în perioada concediului de maternitate, concediului parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani, concediului suplimentar neplătit pentru îngrijirea copilului în vîrstă de la 3 la 6 ani, precum și în perioada detașării, cu excepția cazului de lichidare a autorității publice.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

54. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, Curtea de apel Chișinău a pronunțat dispozitivul deciziei la 08 februarie 2023 și la 13 februarie 2023 decizia motivată a fost notificată recurentului (f.d. 177, V-I) prin intermediul poștei electronice. Recursul nemotivat a fost depus la 10 februarie 2023, iar motivarea recursului a fost depusă la 03 martie 2023. Prin urmare, recursul este în termen.

55. Examinând criticile aduse deciziei pronunțate de instanța de apel, prin coroborare cu probatoriul administrat în cauză, Completul de judecată consideră că recursul este întemeiat și urmează a fi admis, din motivele ce succed.

56. Recapitulând esența litigiului, Completul de judecată constată că, prin Ordinul nr.31-P din 21 decembrie 2015 al Consiliului raional Ștefan Vodă, Direcția cultură, tineret, sport și turism, Tatiana Ciurac a fost numită în funcția de specialist în domeniul turismului la Direcția cultură, tineret, sport și turism în cadrul Consiliului raional Ștefan Vodă pe un termen de probă de 6 luni.

57. La 21 iunie 2016 prin Ordinul nr.10-P al Consiliului raional Ștefan Vodă, Direcția cultură, tineret, sport și turism, Tatiana Ciurac a fost confirmată în funcția respectivă cu stabilirea gradului de calificare-consilier de clasa III.

58. Prin Actul de constatare din 9 august 2021 al Consiliului raional Ștefan Vodă, Direcția cultură, tineret, sport și turism, s-a stabilit că Tatiana Ciurac în ziua de 09 august 2021 nu s-a prezentat la serviciu consecutiv 8 ore .

59. La 10 august 2021 Tatiana Ciurac a depus explicație indicând că, la 09 august 2021 a lipsit de la serviciu întrucât și-a fracturat piciorul. Totodată, a menționat că a informat conducătorul instituției la aproximativ 5 ore de la producerea incidentului, considerând că prezentarea ulterioară a confirmării medicale va fi suficientă pentru justificarea absenței.

60. Ulterior, la data de 17 august 2021, Tatiana Ciurac a depus o altă explicație, în care a indicat că, la data de 09 august 2021 a lipsit de la serviciu din motivul întârzierii transportului public cu care se întorcea din Germania, după efectuarea unui tratament. Aceasta a menționat că nu a avut posibilitatea să-și informeze conducătorul la începutul programului de lucru, motiv pentru care a anunțat despre întârziere în jurul prânzului, ceea ce a determinat o întârziere de aproximativ 5 ore. Totodată, a exprimat regret pentru încălcarea comisă și și-a manifestat disponibilitatea de a activa într-o zi de odihnă, în vederea compensării zilei de absență.

61. Prin Ordinul nr.28-P din 17 august 2021 al Consiliului raional Ștefan Vodă, Direcția cultură, tineret, sport și turism, Tatiana Ciumac a fost destituită din funcția de specialist superior al DCTST în temeiul art. 64 al.(1) lit. f) din Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în legătură cu absența nemotivată de la serviciu timp de 8 ore consecutiv pe parcursul unei zile lucrătoare.

62. Nefiind de acord cu ordinul de destituire din funcție, Tatiana Ciumac a depus la Consiliul raional Ștefan Vodă cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea ordinului nr. 28-p din 17 august 2021, cu restabilirea în funcție și încasarea tuturor drepturilor salariale.

63. Prin decizia cu privire la cererea prealabilă nr. C-50 din 23 februarie 2022 s-a respins cererea prealabilă depusă de Tatiana Ciumac.

64. La 25 februarie 2022 Tatiana Ciumac a înaintat prezenta cerere de chemare în judecată.

65. Judecând cauza, prima instanță, prin hotărârea din 28 iunie 2022, a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Tatiana Ciumac împotriva Consiliului raional Ștefan Vodă, Direcția Cultură, Tineret, Sport și Turism or. Ștefan Vodă, cu privire la contestarea actului administrativ încasarea salariului pentru absența forțată de la serviciu și încasarea cheltuielilor judiciare.

66. Instanța de apel, prin decizia din 08 februarie 2023, a respins apelul declarat de Tatiana Ciumac și a menținut hotărârea din 28 iunie 2022 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central.

67. Examinând cauza în ordine de recurs, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel, verificând legalitatea și temeinicia hotărârii atacate, nu a elucidat pe deplin situația de fapt, omițând să stabilească și să analizeze toate circumstanțele relevante pentru justa soluționare a cauzei și dând apreciere unor probe în detrimentul altora. Instanța de apel a ignorat probele administrate și nu a examinat în mod complet motivele care au determinat neprezentarea Tatiane Ciumac la locul de muncă în data de 09 august 2021.

68. Colegiul Curții Supreme de Justiție reține că, destituirea din funcție a funcționarului public în temeiul art. 64 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, poate avea loc pentru absență nemotivată de la serviciu timp de 4 ore consecutive pe parcursul unei zile lucrătoare.

69. Coroborând prevederile art. 57 lit. a), art. 58 și art. 64 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Colegiul Curții Supreme de Justiție reține că destituirea din funcția publică, în calitate de cea mai severă sancțiune disciplinară, poate fi aplicată numai pentru săvârșirea unei abateri disciplinare care întrunește toate condițiile prevăzute de lege. Or, nerespectarea programului de muncă, inclusiv absența nemotivată de la serviciu, constituie abatere disciplinară doar în cazul în care asemenea fapte sunt admise în mod repetat, iar în ipoteza absenței este necesar ca aceasta să fie nemotivată și, suplimentar,

ca aceasta să dureze cel puțin 4 ore consecutive pe parcursul unei zile lucrătoare, în condițiile art. 64 alin. (1) lit. f) din lege.

70. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că instanța de apel, prin decizia contestată, apreciind explicația Tatianei Ciumac din 17 august 2021, a constatat că absența acesteia de la locul de muncă în data de 9 august 2021 s-a datorat exclusiv întârzierii mijlocului de transport din Germania, concluzionând că lipsa de la serviciu nu a fost determinată de starea sa de sănătate.

71. Totodată, instanța de apel a respins ca neîntemeiate argumentele apelantei referitoare la circumstanțele care au determinat neprezentarea sa la serviciu în data de 9 august 2021, prin care aceasta a susținut că și-a fracturat piciorul și a fost nevoită să solicite asistență medicală. În acest sens, instanța de apel a reținut că aceste susțineri nu sunt confirmate de înscrisurile administrate în cauză.

72. Completul Curții Supreme de Justiție reține că această concluzie nu reflectă în mod integral situația de fapt stabilită prin materialul probator administrat în cauză. Or, din declarațiile martorului Garuța Iurie, audiat în ședința de judecată, rezultă că, în dimineața zilei de 09 august 2021, în timp ce se deplasa spre serviciu împreună cu Tatiana Ciumac, a observat că, la o distanță de aproximativ 100 de metri de sediul Consiliului, aceasta a întâmpinat dificultăți de deplasare din cauza unei probleme la picior. În aceste împrejurări, martorul s-a oferit să o transporte la instituția medicală, lăsând-o ulterior chiar la ușa cabinetului medicului traumatolog, unde se afla un număr considerabil de pacienți în așteptare.

73. În același context, Completul Curții Supreme de Justiție constată că explicațiile apelantei nu au fost supuse unei analize coroborate cu înscrisurile medicale administrate la dosar. Or, nota emisă la data de 07 octombrie 2021 de către IMSP Spitalul raional Ștefan Vodă confirmă că, la data de 09 august 2021, Tatianei Ciumac i-a fost efectuată radiografia membrelor inferioare, iar la data de 10 august 2021 aceasta a fost examinată de medicul traumatolog, în cadrul căreia a fost constatăată trauma și stabilit diagnosticul de leziune parțială a aparatului ligamentar al piciorului stâng. Ulterior, în baza constatărilor medicale, apelantei i-a fost eliberat certificat de concediu medical pentru perioada 10 august 2021 – 16 august 2021, în regim ambulatoriu.

74. Astfel, neaprecierea acestor înscrisuri în coroborare cu explicațiile apelantei și cu celelalte probe administrate denotă o examinare incompletă a circumstanțelor cauzei și o apreciere insuficientă a materialului probator. În consecință, concluziile instanței de apel cu privire la motivele absenței de la serviciu au fost formulate fără elucidarea tuturor împrejurărilor relevante, fapt ce afectează temeinicia soluției adoptate.

75. Completul Curții Supreme de Justiție reține că simpla constatare a unei absențe de la serviciu de 4 ore consecutive sau chiar a unei perioade mai îndelungate pe parcursul zilei de muncă nu poate conduce automat la aplicarea sancțiunii destituirii din funcție, în cazul în care această absență a fost determinată de circumstanțe obiective, independente de voința funcționarului public, precum o stare de sănătate care a împiedicat exercitarea atribuțiilor de serviciu.

76. Totodată, lipsa unui certificat medical emis pentru ziua exactă a absenței nu exclude posibilitatea demonstrării existenței unei situații obiective prin alte mijloace de probă admisibile și pertinente. În speță, declarațiile martorului, actele medicale privind efectuarea radiografiei la data de 09 august 2021 și consultația medicului traumatolog din ziua următoare constituie elemente probatorii care urmează a fi apreciate în ansamblu, fiind susceptibile să confirme existența unor circumstanțe medicale independente de voința apelantei.

77. Aceste circumstanțe denotă că reclamanta nu s-a aflat în situația unei absențe nemotivate de la serviciu de la începutul zilei de muncă, iar imposibilitatea continuării activității a survenit ca urmare a unui incident de natură medicală produs în imediata apropiere a locului de muncă. Or, instanța de apel nu a analizat în mod efectiv relevanța acestor declarații și nu a motivat din ce considerente acestea ar fi lipsite de credibilitate sau insuficiente pentru a confirma existența unor circumstanțe obiective care au determinat neprezentarea reclamantei la locul de muncă.

78. Ansamblul probelor denotă cu un grad suficient de certitudine că persoana s-a aflat într-o situație obiectivă care a împiedicat prezența la serviciu, la 9 august 2021 Tatiane Ciumac a efectuată radiografie la membrele inferioare, potrivit extrasului din fișa medicală s-a indicat recurenței diagnostice lezarea aparatului ligamentului piciorului stâng, fiind prescris tratament, iar la 10 august 2021 Instituția Medico-Sanitară Publică Spitalul Raional Ștefan Vodă a eliberat certificatul de concediu medical.

79. Astfel, instanța de apel nu a evaluat probatoriul administrat și dacă se confirmă existența unui incident medical real în ziua respectivă. Or, ignorarea declarației martorului și neanalizarea coroborată a acestuia cu celelalte înscrisuri echivalează cu o apreciere incompletă a probelor, o motivare insuficientă, ceea ce constituie temei de casare.

80. În consecință, Completul Curții Supreme de Justiție constată că decizia contestată a fost pronunțată cu o apreciere incompletă a probelor administrate, ceea ce a condus la o concluzie eronată privind caracterul nejustificat al absenței Tatiane Ciumac de la serviciu la 09 august 2021. Instanța de apel examinând cauza, a omis să analizeze dacă absența de la serviciu a fost determinată de o circumstanță obiectivă, independentă de voința reclamantei.

81. Completul Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel nu a examinat în mod suficient nici aspectul aplicării prevederilor art. 57 lit. a) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prin prisma condițiilor necesare pentru constatarea unei abateri disciplinare și aplicarea sancțiunii destituirii din funcție. Or, pentru aplicarea celei mai severe sancțiuni disciplinare, instanța urma să verifice existența tuturor condițiilor prevăzute de lege, inclusiv caracterul și gravitatea abaterii imputate funcționarului public. În acest context, instanța de apel, menținând ordinul angajatorului privind destituirea din funcție, nu a elucidat dacă anterior reclamanta a mai admis abateri similare sau dacă existau circumstanțe care să justifice aplicarea sancțiunii disciplinare maxime.

82. Pe lângă cele menționate, din interpretarea art. 59 din Legea 158 din 04 iulie 2008 rezultă că aplicarea sancțiunii disciplinare față de funcționarul public este supusă unor condiții procedurale obligatorii, menite să asigure examinarea obiectivă și echitabilă a circumstanțelor faptei imputate. Astfel, sancțiunea poate fi aplicată doar de către persoana sau organul competent legal, iar, cu excepția sancțiunii sub formă de avertisment, aceasta poate fi dispusă numai după efectuarea cercetării prealabile și audierea funcționarului public de către comisia de disciplină.

83. Completul Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel nu a verificat în mod suficient nici aspectul respectării procedurii disciplinare instituite prin art. 59 din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Or, având în vedere că sancțiunea aplicată reclamantei a fost una dintre cele mai severe sancțiuni disciplinare, instanța de apel urma să verifice dacă, anterior emiterii ordinului de destituire din funcție, s-a efectuat o cercetare prealabilă efectivă a faptei imputate de către o comisia de disciplină, cu examinarea explicațiilor funcționarului public și aprecierea tuturor circumstanțelor relevante ale cauzei, inclusiv motivelor invocate de reclamantă cu privire la imposibilitatea prezentării la serviciu.

84. La rândul său, Comisia de disciplină era obligată să dea o apreciere ambelor explicații prezentate de Tatiana Ciumac, examinându-le în mod cumulativ și coroborat, pentru a stabili cu certitudine motivul absenței reclamantei de la serviciu, precum și dacă acesta constituia sau nu un motiv justificat. Ignorarea uneia dintre explicații nu permite o apreciere completă și obiectivă a circumstanțelor cauzei.

85. În acest context, simpla constatare a absenței de la serviciu nu era suficientă pentru aplicarea sancțiunii disciplinare, fiind necesară stabilirea caracterului nemotivat al acesteia și verificarea circumstanțelor care au determinat conduita funcționarului public. Neanalizarea acestor aspecte de către instanța de apel denotă o examinare incompletă a legalității procedurii disciplinare și a temeiniciei ordinului contestat.

86. De rând cu acestea, la rejudecare, instanța de apel urmează să clarifice dacă între timp a fost angajată o altă persoană în funcția deținută de recurentă, pentru a nu admite prin o hotărâre judecătorească o intervenție în drepturile acestei persoane (cauza CEDO, Cornea vs Moldova, cererea nr. 22735/07, hotărârea din 22.07.2014).

87. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reiterează că motivarea este un element esențial al hotărârii judecătorești, o puternică garanție a imparțialității judecătorului și a calității actului de justiție, precum și o premisă a exercitării corespunzătoare de către instanța superioară a atribuțiilor de control judiciar de legalitate și temeinicie.

88. Obligativitatea motivării hotărârilor judecătorești constituie o condiție a procesului echitabil, exigență a art. 239 din Codul de procedură civilă și art. 6 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

89. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat că efectul art. 6 § 1 din Convenție este, inter alia, de a plasa un „tribunal” sub o obligație de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor și probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

90. Corelând prevederile legale procedurale naționale cu jurisprudența CtEDO referitor la obligația instanțelor naționale de a-și motiva soluțiile, instanța de recurs conchide că circumstanțele expuse anterior denotă că instanța de apel nu și-a îndeplinit obligațiile. Iar aceasta nu poate echivala decât cu încălcarea dreptului la un proces echitabil al recurentului, inclusiv dreptul de acces liber la justiție în raport cu obligația instanței de „a auzi” justițiabilii, garantat de art. 20 din Constituție și art. 6 § 1 din Convenție.

91. Drept urmare, Curtea Supremă de Justiție consideră necesară casarea deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău și, reținând că erorile nu pot fi corectate de instanța de recurs, trimiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel pentru o soluționare completă și temeinică în conformitate cu legislația aplicabilă.

92. Conform art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul declarat de avocatul Liliana Munteanu în interesele Tatianeii Ciumac.

Casează integral decizia din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă Tatiana Ciumac împotriva Consiliului raional Ștefan Vodă, Direcția cultură, tineret, sport și turism Ștefan Vodă cu privire la contestarea actului administrativ, încasarea salariului pentru absență forțată de la serviciu și încasarea cheltuielilor de judecată.

Transmite cauza spre rejudecare, la Curtea de Apel Centru, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Munteanu

Diana Stănilă