

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. Viorica Dodon)
Dosarul nr. 3r-879/21 (2-21106173-02-3r-20112021)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chișinău
D E C I Z I E

7 aprilie 2022

mun.

Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al
Curții de Apel Chișinău

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ghenadie Mîra
Grigore Dașchevici și Angela Bostan

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată și fără citarea participanților la proces, recursul declarat de Victor Chironda împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 23 iulie 2021, adoptată la cererea depusă de Victor Chironda privind suspendarea actului administrativ individual defavorabil, în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Victor Chironda împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău și a Consiliului municipal Chișinău privind anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcție și achitarea drepturilor salariale,

Audiind raportul judecătorului Bostan A., în baza materialelor cauzei și argumentelor recursului, Completul

c o n s t a t ă :

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 15 iulie 2021, Victor Chironda a înaintat acțiune de contencios administrativ în contradictoriu cu Primăria municipiului Chișinău, Consiliul municipal Chișinău și Primarul general al municipiului Chișinău, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 4/4 din 2 iulie 2021 „cu privire la eliberarea dlui Chionda Victor, din funcția de viceprimar al municipiului Chișinău”.

Concomitent cu înaintarea acțiunii Victor Chironda a solicitat și suspendarea executării deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 4/4 din 2 iulie 2021 „Cu privire la eliberarea dlui Victor Chironda din funcția de viceprimar al municipiului Chișinău”.

Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.

Prin încheierea Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 23 iulie 2021, s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantului Victor Chironda privind suspendarea ordinului nr. 4/4 din 2 iulie 2021 „cu privire la eliberarea din funcția de viceprimar al municipiului Chișinău”.

Argumentele recurentului vis-a-vis de preținsele încălcări.

Invocând ilegalitatea încheierii instanței de fond, la 11 noiembrie 2021, Victor Chironda a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În motivarea recursului se indică că, în speță, suntem în prezența unui litigiu individual de muncă, care privează recurentul de dreptul fundamental de a munci, iar prin activitatea intimaților se aduce o atingere substanțială dreptului la muncă a lui Victor Chironda, drept protejat de art. 43 și 44 din Constituția Republicii Moldova.

Indică că o eventuală soluție de menținere a încheierii fondului, este lipsită de proporționalitate, contrară principiului securității juridice și este contrară principiului legalității prevăzut de art. 21 Cod administrativ și principiului supremației dreptului prevăzut de art. 36 Cod administrativ.

Insistă că concluziile instanței de fond care au stat la baza emiterii soluției de respingere a cererii de suspendare, nu s-au confirmat, cererea de suspendare fiind examinată în mod arbitrar, incomplet și evaziv.

Afirmă că fondul nu a acordat o atenție sporită materialelor dosarului, neindicând prin argumente temeinice motivele pentru care a respins cererea de suspendare a actului administrativ individual defavorabil contestat.

Relatează că, încheierea de respingere a cererii de suspendare a actului administrativ individual defavorabil nu a fost remisă recurentului în termenul stabilit, iar despre existența încheierii, Victor Chironda a aflat la 4 noiembrie 2021, atunci când a făcut cunoștință cu materialele dosarului.

Argumentele intimatului vis-a-vis de revendicările formulate prin recurs.

Pe 1 februarie 2022, Primarul general al municipiului Chișinău, prin intermediul reprezentantului împuternicit în bază de procură, a depus referință asupra recursului declarat de Victor Chironda, prin care a solicitat respingerea recursului, menționând că, legiuitorul a stabilit, că actul administrativ poate fi suspendat doar în două condiții, care nu urmează a fi întrunite cumulativ, și anume, în cazul confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și / sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual favorabil.

Cu referire la primul temei prevăzut de legiuitor și invocat de recurs în vederea suspendării executării actului administrativ contestat, și anume, existența unor

suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, invocă că acesta nu este întrunit, decizia fiind emisă în corespundere cu dispozițiile art. 26 alin. (2)-(5) din Legea privind administrația publică, art. 17 alin. (1)-(5) din Legea privind statutul municipiului Chișinău și art. 5 alin. (5) lit. d) din Legea privind statutul alesului local.

Indică că, la caz nu se constă obiectiv careva suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ contestat.

Referitor la cel de-al doilea temei de suspendare, stabilit de legiuitor, și anume existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, susține că, nici acesta nu este întrunit, or, obiectiv nu există nici o pagubă iminentă de natură să pună în pericol viața, sănătatea sau proprietatea funcționarului public prin decizia contestată.

Afirmă că chiar și în lipsa de dispunere a suspendării executării deciziei contestate, recurentul dispune de suficientă securitate prin prisma normelor de drept care protejează drepturile de salariat al acestuia, așa cum, în caz dacă va fi restabilit la locul de muncă sau în caz de constatare a eliberării nelegitime a salariatului, ultimului în caz de câștig de cauză, pe lângă restabilirea la locul de muncă, i se va achita salariul pentru toată perioada absenței forțate de la locul de muncă, respectiv, este cert faptul lipsei totalmente a pretinselor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Arată că actul judecătoresc contestat corespunde tuturor normelor de drept, fiind unul clar, înțeles de către părțile implicate în litigiu ce răspunde în mod sigur și expres la toate cerințele și obiecțiile formulate de către părți.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit prevederilor art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

Articolul 236 Cod administrativ, prevede expres că instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.

Apelul se declară inadmisibil în special când:

- a) hotărîrea în fond nu poate fi contestată cu apel;
- b) apelul este depus în mod repetat;
- c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită;
- d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.232 alin.(1);
- e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2);
- f) cererea de apel nu corespunde cerințelor stabilite la art.233 alin.(1) și (2) și art.234 alin.(1) și apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar a constatat cu certitudine faptul că încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 23 iulie 2021, a fost comunicată recurentului Victor Chirona la data de 4 noiembrie 2021, fapt confirmat prin declarația anexată la fila dosarului 62, iar cererea de recurs a fost depusă la data de 11 noiembrie 2021.

Pornind de la analiza curgerii termenilor detaliați *supra*, Colegiul concluzionează despre faptul că recursul declarat de Victor Chirona a fost depus în interiorul termenului legal.

Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul î-și întemeiază pretențiile.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acestea urmează a fi judecate în fond.

Aprecierea instanței de recurs a argumentelor părților și cadrului legal aplicabil situației litigioase:

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Colegiul consideră că recursul declarat de Victor Chirona urmează a fi admis, din următoarele motive.

Conform art. 192 alin. (1) Cod administrativ, pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ la curțile de apel și la Curtea Supremă de Justiție se instituie complete și/sau colegii specializate de judecători.

Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată.

Potrivit art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinînd recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

Conform art. 243 alin. (3) Cod administrativ, decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătorești se motivează în scris.

Materialele cauzei, inclusiv ale dosarului administrativ anexat atestă că, prin dispoziția Primarului general al municipiului Chișinău nr. 386-dc din 30 aprilie 2021 „Cu privire la acordarea concediului de odihnă anual dlui Victor Chironda”, lui Victor Chironda, viceprimar al municipiului Chișinău, i sa acordat 14 zile calendaristice din concediul de odihnă anual pentru perioada de activitate 20 noiembrie 2019 – 19 noiembrie 2020, începînd cu data de 13 mai 2021 până la data de 26 mai 2021, inclusiv (f. d. 5, dosar administrativ).

Este cert și faptul că, în perioada 14 mai – 28 mai 2021, Victor Chironda s-a aflat în concediu medical, circumstanță confirmată prin certificatul de concediu medical seria 01 nr. 4626088, eliberat de Policlinica de Stat (f. d. 6, dosar administrativ).

S-a stabilit, că prin cererea datată cu 28 mai 2021, înregistrată în Direcția managementul resurselor umane pe 9 iunie 2021, Victor Chironda a solicitat prelungirea concediului de odihnă anual plătit, acordat conform dispoziției nr. 386-dc din 30 aprilie 2021, începînd cu data de 31 mai 2021 (f. d. 4, dosar administrativ)

Ulterior, la 31 mai 2021, secretarul interimar al Consiliului municipal Chișinău, specialistul Direcției managementul resurselor umane și Președintele Asociației sindicale din cadrul administrației publice locale a municipiului Chișinău, au întocmit un act de constatare, în conținutul căruia se indică că, la 31 mai 2021, în intervalul orelor 09:00-16:45, viceprimarul Victor Chironda a lipsit de la serviciu din motive necunoscute (f. d. 1, dosar administrativ).

Prin nota informativă din 1 iunie 2021, șeful Direcției managementul resurselor umane a solicitat Primarului general al municipiului Chișinău cercetarea faptelor sesizării ca abatere disciplinară (f. d. 3, dosar administrativ).

Completul reține că, prin dispoziția Primarului general al municipiului Chișinău nr. 547-dc din 17 iunie 2021 „Cu privire la crearea Grupului de lucru”, s-a creat grupul de lucru în vederea elucidării circumstanțelor absenței de la serviciu a dlui Victor Chironda, viceprimar al municipiului Chișinău, precum și în vederea constatării consecințelor faptei constatate (f. d. 8, dosar administrativ).

Din conținutul raportului Grupului de lucru constituit prin dispoziția nr. 547-dc din 17 iunie 2021, urmează că, viceprimarul municipiului Chișinău, Victor

Chironda a lipsit pe parcursul perioadei 31 mai – 4 iunie 2021, nemotivat de la locul de muncă, iar în perioada absenței nemotivate de la locul de muncă, angajații Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, au fost nevoiți să modifice actele care urmau a fi semnate de către Victor Chironda, în calitate de viceprimar cu atribuțiile desemnate în domeniul arhitectural-urbanistic, fapt care a dus la crearea unor deficiențe simțitoare în procesul de activitate curentă a Direcției, cu încălcarea termenilor de procedură în anumite cazuri (f. d. 22 - 26, dosar administrativ).

Astfel, Grupul de lucru a concluzionat că, aplicarea sancțiunii viceprimarului municipiului Chișinău, Victor Chironda, pentru faptul absenței nemotivate de la locul de muncă timp de 4 ore consecutiv, este pasibil sancționării prin eliberarea din funcție la propunerea Primarului general prin decizia Consiliului municipal Chișinău.

La 1 iulie 2021, Primarul general al municipiului Chișinău a expediat în adresa lui Victor Chironda notificare, prin care a solicitat ca recurentul să se expună, în termen de până la 2 iulie 2021, ora 12:00, pe încălcările constatate de Grupul de lucru. Totodată, s-a solicitat prezentarea explicațiilor referitoare la executarea necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și competențelor, manifestate prin nerealizarea obiectivelor / neîndeplinirea atribuțiilor stabilite pe domeniile de ramură încredințate. În punctul 3 al notificării, s-a indicat că, primarul consideră că acțiunile de denigrare a imaginii Primăriei municipiului Chișinău, manifestate prin acuzații neprobate asupra funcționarilor publici, declarații defăimătoare în presă sunt nefondate și discreditează imaginea autorităților publice locale (f. d. 27, dosar administrativ).

Notificarea respectivă a fost înmănată lui Victor Chironda pe 2 iulie 2021, ora 09:36, circumstanță atestată prin mențiunile executate de recurent pe partea verso a documentului enunțat (f. d. 27 verso, dosar administrativ).

Prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/4 din 2 iulie 2021 „Cu privire la eliberarea dlui Victor Chironda din funcția de viceprimar al municipiului Chișinău”, având în vedere faptul încălcării disciplinei de muncă de către Victor Chironda – absența nemotivată de la locul de muncă timp de 4 ore consecutive, executarea necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale prin neîndeplinirea atribuțiilor stabilite, denigrarea imaginii Primăriei municipiului Chișinău, prin acuzații neprobate în adresa funcționarilor publici, declarații defăimătoare în presă, ce discreditează imaginea autorităților publice locale, lipsa de încredere în capacitatea de a respecta principiul legalității, exemplului personal, responsabilității și loialității în exercitarea funcției de demnitate publică încredințată, s-a eliberat Victor Chironda din funcția de viceprimar al municipiului Chișinău la data de 5 iulie 2021 (f. d. 29 - 30, dosar administrativ).

Nefiind de acord cu decizia respectivă, Victor Chironda a înaintat în instanță acțiune în contencios administrativ, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 4/4 din 2 iulie 2021 „Cu privire la eliberarea dlui Victor Chironda din funcția de viceprimar al municipiului Chișinău”, concomitent, solicitând și suspendarea actului administrativ individual defavorabil contestat.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 23 iulie 2021, s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantului Victor Chironda privind suspendarea ordinului nr. 4/4 din 2 iulie 2021 „cu privire la eliberarea din funcția de viceprimar al municipiului Chișinău”.

Analizând încheierea atacată în raport cu motivele de recurs invocate și dispozițiile legale incidente, Completul judiciar constată că recursul declarat de Victor Chironda este fondat, pentru considerentele ce urmează.

Potrivit art.214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, *(1) Suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. (2) Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art.172 alin.(2). (3) Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. (4) Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art.177 alin.(2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.*

Respectiv, prin reglementările art. 214 Cod administrativ legiuitorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității - **suspendarea executării actului administrativ individual contestat.**

Astfel, suspendarea reprezintă operațiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative este chemată să asigure garantarea protejării legalității, fiind pasibilă a fi aplicată în cazuri de excepție, în situații limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare), fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ, că în decizia privind

acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, inclusiv faptul că în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune și că acestea ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz *prima-facie* împotriva valabilității actului.

Din conținutul Recomandării abordate se desprinde că măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

Pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei.

Potrivit art.172 alin. (2) Cod Administrativ, motivele suspendării sînt:

a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Astfel, prin art.172 alin. (2) Cod administrativ, legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi **suspendat doar în cazul confirmării incontestabile** a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatate existența cel puțin a unuia din temeiurile prevăzute prin lege.

Atât cazul bine justificat, cât și paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege rezultând, așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie invocate de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Raportând cadrul legal la circumstanțele factice ale pricinii, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău reține că, în speță, este întrunit temeiul de suspendare a actului administrativ individual defavorabil contestat, și anume, existența unor suspiciuni serioase și rezonabile de legalitate, astfel că, cererea de suspendare înaintată de Victor Chironda se prezintă a fi întemeiată, urmând a fi admisă.

Sub acest aspect, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău reiterează că, raporturile juridice de muncă trebuie să se desfășoare într-un cadru legal, pentru a fi respectate drepturile și îndatoririle, precum și interesele legitime ale ambelor părți. În acest cadru, cercetarea disciplinară prealabilă aplicării sancțiunii contribuie în mare măsură la prevenirea unor măsuri abuzive, nelegale sau nefondate, dispuse de angajator, profitând de situația sa dominantă.

Cu privire la câmpul de aplicare al principiilor unui proces echitabil, Colegiul amintește că prin hotărârea din 23 iunie 1981, pronunțată în cauza *Le Compte, Van Leuven și De Meyere v. Belgia*, §51, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că procedurile disciplinare intră sub incidența articolului 6 § 1 din Convenție în materie de echitate a procesului și de soluționare a cauzei într-un termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială.

Totodată, Curtea Europeană a menționat că, atunci când autoritățile publice investite cu atribuții de cercetare a abaterilor disciplinare și de sancționare a acestora nu îndeplinesc exigențele unei instanțe independente și imparțiale, legislația statului trebuie să permită accesul la o instanță judecătorească care prezintă toate garanțiile prevăzute de articolul 6 din Convenție (*Frankowicz v. Polonia*, 16 decembrie 2008, § 60, și *Chaudet v. Franța*, 29 octombrie 2009, § 36).

Curtea Europeană a arătat în cauza *De Geouffre de la Pradelle v. Franța* (16 decembrie 1992, § 34) faptul că este necesar ca legislația națională să asigure fiecărei persoane „o posibilitate clară și concretă de a contesta un act ce constituie o ingerință în drepturile sale”.

Astfel, Colegiul conchide că, potrivit cadrului legal existent, racordat la practica Curții Europene a Drepturilor Omului, în cadrul anchetei de serviciu, care de fapt este o procedură administrativă, urmează a fi respectate drepturile salariatului, între care, dreptul de a prezenta explicații referitor la toate încălcările imputate salariatului.

Completul de contencios administrativ reține că, este de necontestat faptul că actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate, de prezumția de veridicitate și prezumția de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) și imediat, el fiind însuși titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de investirea lui cu formulă executorie,

atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

De asemenea, din acreditarea ideilor mai sus expuse se desprinde și o altă concluzie, respectiv aceea că prezumția de legalitate de care beneficiază actul administrativ este o prezumție simplă (*iuris tantum*), în timp ce prezumția de adevăr legal (*res iudicata pro veritate habetur*), ce caracterizează actul jurisdicțional, este o prezumție absolută irefragabilă (*iuris et de iure*), de unde se deduce faptul că, uneori, actul administrativ are valoare juridică sau forță normativă inferioară hotărârii judecătorești.

Sub acest aspect, remarcabil fiind faptul, că în procesul executării din oficiu a actelor administrative urmează a fi asigurat un anumit echilibru, precum și anumite garanții către particulari, întrucât acțiunile autorităților publice nu pot fi discreționare, în același timp legea trebuie să furnizeze individului o protecție adecvată împotriva arbitralului. Tocmai de aceea suspendarea executării actului administrativ trebuie considerată ca fiind, în realitate un eficient instrument procesual aflat la îndemâna autorității emitente sau a instanței de judecată pentru a asigura respectarea principiului legalității, fiind echitabil ca atât timp cât autoritatea publică sau judecătorul se află în proces de evaluare, acestea să nu-și producă efectele juridice față de cei vizați.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău reține că, judecarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței respectării dreptului.

Astfel, din analiza *prima facie* a acțiunii în contencios administrativ depuse de Victor Chirona, în coroborare cu materialele dosarului administrativ - fără a prejudeca fondul cauzei, instanța de recurs statuează că asupra deciziei de eliberare a lui Victor Chirona din funcția de viceprimar al municipiului Chișinău, planează suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acesteia, care se referă la respectarea termenilor de aplicare a sancțiunii disciplinare și la respectarea dreptului salariatului de a depune explicații pe marginea încălcărilor imputate salariatului în cadrul anchetei de serviciu.

Suspiciunile serioase și rezonabile privind legalitatea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 4/4 din 23 iulie 2021, rezultă printre altele din următoarele constatări realizate de către Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău.

Potrivit art. 209 alin. (1) Codul muncii, sancțiunea disciplinară se aplică, de regulă, imediat după constatarea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de o lună din ziua constatării ei, fără a lua în calcul timpul aflării salariatului în concediul anual de odihnă, în concediul de studii sau în concediul medical.

Sensul normei legale enunțate este că, angajatorul poate aplica salariatului sancțiunea disciplinară în termen de cel mult o lună din ziua constatării, legiuitorul nestabilind care este ziua constatării abaterii disciplinare. Cu toate acestea, reieșind din condițiile speței, instanța de recurs conchide că sintagma „ziua constatării” urmează a fi apreciată ca ziua întocmirii actului de constatare a lipsei nemotivate de la locul de muncă, așa cum, anume prin act s-a constatat că recurentul-salariat a lipsit nemotivat de la locul de muncă.

O analiză sumară a materialelor dosarului denotă nerespectarea de către angajator a termenului de aplicare a sancțiunii disciplinare în privința lui Victor Chironda, or, actul de constatare a lipsei nemotivate de la locul de muncă a fost întocmit pe 31 mai 2021, pe când, decizia de eliberare din funcție a recurentului a fost emisă pe 2 iulie 2021.

Se atestă, că prin referința depusă la judecarea cauzei în ordine de recurs, reprezentantul Primarului general al municipiului Chișinău a invocat precum că, dispozițiile Codului muncii nu sunt incidente în speță, însă, o examinare *prima facie* combate aceste argumente, în condițiile în care, Victor Chironda *inter alia* a fost eliberat din funcție pentru absența nemotivată de la locul de muncă, iar în conținutul raportului Grupului de lucru, s-a indicat că „*ca și efect juridic absenței fără motive întemeiate de la lucru timp de 4 ore consecutiv a viceprimarului municipiului Chișinău, Victor Chironda, sancțiunea aplicabilă este - concedierea (art. 86 alin. (1) lit. h) Codul Muncii*).

Într-o altă ordine de idei, se reține că, ancheta de serviciu în privința lui Victor Chironda a fost inițiată pentru pretinsa absență nemotivată a acestuia de la locul de muncă, pe când, decizia de eliberare a recurentului din funcție, a fost justificată pe mai multe temeieri, printre care inclusiv și executarea necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale prin neîndeplinirea atribuțiilor stabilite, denigrarea imaginii Primăriei municipiului Chișinău, prin acuzații neprobate în adresa funcționarilor publici, declarații defăimătoare în presă, ce discreditează imaginea autorităților publice locale, lipsa de încredere în capacitatea de a respecta principiul legalității, exemplului personal, responsabilității și loialității în exercitarea funcției de demnitate publică încredințată.

Înscrisurile prezente la dosarul cauzei nu confirmă că în cadrul anchetei de serviciu, angajatorul a solicitat recurentului explicații referitor la acuzațiile privitoare la pretinsele abateri disciplinare imputate cum ar fi: executarea necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale prin neîndeplinirea atribuțiilor stabilite, denigrarea imaginii Primăriei municipiului Chișinău, prin acuzații neprobate în adresa funcționarilor publici, declarații defăimătoare în presă, ce discreditează imaginea autorităților publice locale, lipsa de încredere în capacitatea de a respecta principiul legalității, exemplului personal,

responsabilității și loialității în exercitarea funcției de demnitate publică încredințată.

Nu în ultimul rând Completul specializat în materie de contencios administrativ va menționa că în cadrul examinării cererii cu privire la prelungirea concediului anual de odihnă, autoritatea publică nu a luat în considerație faptul că, în conformitate cu reglementările art. 118 alin. (6) Codul Muncii, durata concediilor medicale, a celor de maternitate și de studii nu se include în durata concediului de odihnă anual. În caz de coincidență totală sau parțială a concediului cu unul din concediile menționate, în baza unei cereri scrise a salariatului, concediul de odihnă anual nefolosit integral ori parțial se amână pe perioada convenită prin acordul scris al părților sau se prelungeste, respectiv, cu numărul zilelor indicate în documentul, eliberat în modul stabilit, privitor la acordarea concediului corespunzător în cadrul aceluiași an calendaristic.

Sensul normei legale enunțate, este că prelungirea concediului de odihnă în asemenea situații, nu ține de realizarea dreptului discreționar al angajatorului – fiind instituită expres ca o obligație de atribuire și recunoaștere a unui drept legal.

Astfel, aceste circumstanțe, în opinia Completului specializat ridică suspiciuni rezonabile și serioase privind legalitatea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 4/4 din 2 iulie 2021, care urmează a fi supuse dezbaterii în procesul judecării cauzei în fond, dar, totodată, aceste suspiciuni impun necesitatea adoptării soluției de suspendare a actului administrativ individual contestat de Victor Chironda. Or, executarea în continuare a unui act administrativ individual defavorabil, asupra căruia planează suspiciuni rezonabile de ilegalitate, este de natură să aducă atingere principiului legalității, care guvernează procedura administrativă.

În lumina celor expuse, ținând cont de reglementările art.6 alin. (1) al Convenției cu privire la apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, cât și a Recomandării nr.R (89) 8 privind protecția judiciară provizorie în cauzele administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri la 13.09.1989, Rezoluția (77) 31 ”Cu privire la protecția individuală față de actele autorităților administrative” adoptată de Comitetul de Miniștri al CE la 28.09.1997- instanța are obligația de a realiza principiul asigurării protecției provizorie eficace a persoanei interesate în cadrul unui proces contra unui act administrativ.

Astfel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ atestă că în cazul de față instanța de fond nu a atribuit o apreciere obiectivă circumstanțelor cauzei și nu a delimitat suficient de diligent pericolul care ar putea surveni în cazul executării în continuare a actului administrativ contestat. Or, la adoptarea concluziei sale, instanța de fond urma să atribuie atenție sporită dubiilor de ilegalitate care planează asupra actului administrativ contestat, raportate la cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, exercitând conform reglementărilor

art. 219 al.(1) CA inclusiv din oficiu cercetarea multiaspectuală a stării de fapt a raportului juridic litigios.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit c), alin. (3), 240 alin. (3) Cod administrativ, Colegiul Civil și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

D e c i d e:

Recursul declarat de Victor Chironda, *se admite*.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 23 iulie 2021, *și se adoptă o nouă decizie potrivit căreia:*

Se admite cererea reclamantului Victor Chironda cu privire la suspendarea actului administrativ contestat.

Se suspendă executarea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 4/4 din 2 iulie 2021 „Cu privire la eliberarea dlui Victor Chironda din funcția de viceprimar al municipiului Chișinău”, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
Judecătorul

Ghenadie Mîra

Judecătorii

Grigore Dașchevici

Angela Bostan