

## ÎN C H E I E R E

15 martie 2017

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul Iulia Sîrcu

Judecătorii

Sveatoslav Moldovan, Mariana Pitic

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului declarat de către Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a lui Veaceslav Harabari împotriva Inspectoratului de Poliție Dondușeni și Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la încasarea indemnizației unice de concediere și a penalității de întârziere,

împotriva deciziei Curții de Apel Bălți din 27 noiembrie 2016, prin care a fost admis apelul declarat de către Veaceslav Harabari, casată parțial hotărârea Judecătoriei Dondușeni din 19 mai 2016 și emisă în această parte o nouă hotărâre,

c o n s t a t ă :

La data de 16 februarie 2016, Veaceslav Harabari a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului de Poliție Dondușeni și Inspectoratului General al Poliției al MAI cu privire la încasarea indemnizației unice de concediere și a penalității de întârziere.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, în baza ordinului Inspectoratului General al Poliției nr. 414 ef din 11 iulie 2014, a fost încetat serviciul în poliție, precum și contractul individual de muncă, conform art. 47 alin. (1) lit. e) al Legii cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nr. 320 din 27 decembrie 2012, din cauza stării de sănătate, în cazul recunoașterii incapacității de a exercita serviciul în Poliție, în conformitate cu decizia comisiei medicale speciale a MAI, cu achitarea indemnizației unice de concediere conform art. 65 alin. (2) al Legii enunțate.

Menționează că, conform certificatului despre întreținerea bănească nr. 2 din 30 iulie 2014, i-a fost calculată indemnizația unică de concediere în mărime de 51 775 lei, însă la data de 04 iunie 2015, pe card a fost transferată suma de 42 727,20 lei.

Relevă că, la data de 06 noiembrie 2015, prin ordinul Inspectoratului General al Poliției nr. 784 ef, a fost modificat pct. 4 subpct. 4.1 al ordinului nr. 414 ef. din 11 iulie 2014, fiind substituită sintagma „ofițer urmărire penală al Secției

urmărire penală”, cu sintagma „șef al Sectorului de poliție nr. 3 (Tîrnova)”, motiv din care, la data de 17 decembrie 2015, i-a fost recalculată indemnizația unică de concediere, fiindu-i stabilită suma de 57 734,50 lei, conform certificatului despre întreținerea bănească nr. 7.

Susține că, la data de 16 decembrie 2015 și 11 februarie 2016, a depus în adresa Inspectoratului de Poliție Dondușeni cereri, prin care și-a exprimat dezacordul cu suma transferată.

Invocă că, prin răspunsul Inspectoratului de Poliție Dondușeni nr. 3798 din 29 decembrie 2015 a fost informat că, deși în luna iulie 2014, i-a fost calculată indemnizația unică de concediere în mărime de 51 775,00 lei, achitarea acesteia a fost efectuată în luna iunie 2015, la momentul parvenirii surselor financiare în contul Inspectoratului de Poliție Dondușeni. Conform ordinului de plată nr. 145 din 03 iunie 2015, la card i-a fost transferată suma de 42 727,20 lei iar suma de 9 047,80 lei a fost reținută cu titlu de impozit conform Legii cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative nr. 71 din 12 aprilie 2015, prin care indemnizația de concediere a fost exclusă din sursele de venit neimpozabile, conform art. 20 al Codului fiscal.

Afirmă că, conform certificatului Inspectoratului de Poliție Dondușeni nr. 220 din 26 ianuarie 2016, în luna decembrie 2015, i-a fost recalculată indemnizația de concediere în baza modificărilor operate în ordinul de concediere prin ordinul nr. 784 ef din 06 noiembrie 2015, diferența indemnizației constituind suma de 5 959,50 lei (57 734,50 – 51 775 lei), din care a fost impozitată suma de 756,69 lei.

Consideră că, prevederile Legii nr. 71 din 12 aprilie 2015 nu pot fi aplicate la caz, deoarece legea nu are efect retroactiv or, angajatorul urma să aplice prevederile art. 20 lit. g) din Codul fiscal în vigoare la momentul concedierii, care reglementau că, indemnizațiile de concediere, stabilite conform legislației, sunt considerate ca surse de venit neimpozabile.

Invocă că, pentru achitarea cu întârziere de 328 de zile a indemnizației unice de concediere, pârâtul, conform art. 330 din Codul muncii, urmează să-i achite o penalitate în mărime de 0,1% din suma datorată pentru fiecare zi de întârziere, ceea ce constituie suma de 16 980,56 lei.

Solicită încasarea din contul pârâților a sumei de 9 804,49 lei, reținută cu titlu de impozit pe venit din indemnizația unică de concediere și a sumei de 16 980,56 lei, cu titlu de penalitate pentru neachitarea la timp a indemnizației de concediere.

Pe parcursul examinării cauzei, reclamantul și-a majorat cerințele, invocând suplimentar că, pârâtul până la data de 11 decembrie 2015 a reținut ilegal impozitul pe venit și din suma de 5 959,50 lei, iar pentru achitarea cu întârziere de 518 zile a acestei sume, urmează să-i achite penalitate în mărime de 0,1% din suma datorată pentru fiecare zi de întârziere, ceea ce constituie 3 087,02 lei.

Astfel, reclamantul a solicitat încasarea din contul pârâților a sumei de 9 804,49 lei, reținută cu titlu de impozit pe venit din indemnizația unică de concediere și a sumei de 20 069,22 lei, cu titlu de penalitate pentru neachitarea la timp a indemnizației unice de concediere.

Prin hotărârea Judecătorei Dondușeni din 19 mai 2016 a fost respinsă acțiunea ca neîntemeiată.

Prima instanță și-a argumentat concluzia prin faptul că, la momentul eliberării reclamantului din serviciu, bugetul Inspectoratului General al Poliției și al Inspectoratului de Poliție Dondușeni nu includea sumele necesare pentru achitarea indemnizației unice de concediere, acestea fiind identificate doar după adoptarea la 28 aprilie 2015 a Legii bugetului de stat pentru anul 2015. Alocarea mijloacelor financiare nu ține de competența pârâților, astfel, prima instanță a constatat lipsa faptelor ilicite în raport cu reclamantul, vina pentru neachitarea în termen a indemnizației unice de concediere nefiind imputabilă nici Inspectoratului de Poliție Dondușeni și nici Inspectoratului General al Poliției, care doar gestionează bugetul aprobat de către ministrul afacerilor interne, făcând trimitere la prevederile art. 10 alin. (1) lit. a), art. 13 alin. (1) lit. c) și e), și ale art. 65 alin. (1) ale Legii nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului.

Totodată, prima instanță a mai reiterat că, reținerea sumei în calitate de impozit din indemnizația unică de concediere, a avut loc conform legislației în vigoare la data achitării acestei sume, iar prevederile Codului fiscal, în vigoare la data apariției dreptului reclamantului de a beneficia de indemnizație, nu sunt aplicabile în speță, deoarece art. 6 din Codul civil și art. 46 al Legii cu privire la actele legislative instituie caracterul retroactiv al legii.

Prin decizia Curții de Apel Bălți din 27 noiembrie 2016 a fost admis apelul declarat de către Veaceslav Harabari, casată hotărârea primei instanțe în partea respingerii pretenției cu privire la încasarea diferenței la plata indemnizației unice de concediere și emisă în această parte o nouă hotărâre, prin care a fost încasată de la Inspectoratul General al Poliției în beneficiul lui Veaceslav Harabari suma de 9 804,49 lei, reținută cu titlu de impozit pe venit din indemnizația unică de concediere. În rest hotărârea primei instanțe a fost menținută.

Instanța de apel și-a argumentat concluzia prin faptul că, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului și instituirii Inspectoratului General al Poliției, responsabil de achitarea indemnizației unice de concediere este Inspectoratul General al Poliției, cu care salariații nemijlocit au încheiat contracte individuale de muncă.

În acest sens, instanța de apel a reținut că, raportul de muncă a lui Veaceslav Harabari a fost întrerupt la data de 11 iulie 2014, când era aprobată Legea bugetului de stat pentru anul 2014, astfel, a fost posibil de identificat surse financiare suplimentare pentru achitarea indemnizației unice de concediere, mai mult ca atât, la data de 01 martie 2015, Inspectoratul General al Poliției a solicitat alocarea surselor financiare suplimentare în scopul stingerii datoriilor.

Totodată, instanța de apel a mai reiterat că, art. 6 din Codul civil și art. 46 al Legii cu privire la actele legislative instituie caracterul neretroactiv al legii, iar în speță, reținerea sumei de 9 804,49 lei în calitate de impozit a fost efectuată în temeiul Codului fiscal, în vigoare la data efectuării plății, Codul fiscal nefiind aplicabil în raport cu redacția în vigoare la data la care Veaceslav Harabari urma să

beneficieve de indemnizație unică, astfel încât, reținerea sumei în calitate de impozit a avut loc conform legislației în vigoare la data achitării sumei, dar nu s-a luat în considerație că prevederile art. 20 lit. g) din Codul fiscal, care stabileau ca tip de venit neimpozabil indemnizația unică de concediere, au fost abrogate prin Legea nr. 71 din 12 aprilie 2015, începând cu 01 mai 2015.

La data de 05 ianuarie 2017, Inspectoratul General al Poliției a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii ca neîntemeiată.

În motivarea recursului a invocat că, decizia instanței de apel este ilegală, deoarece au fost aplicate eronat normele de drept material și, anume, nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată, a fost interpretată eronat legea și nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

Menționează că, la emiterea deciziei, instanța de apel nu a aplicat prevederile art. 10 alin. (1) al Legii nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, care reglementează că, Poliția este finanțată de la bugetul de stat și din alte surse neinterzise de lege, precum și prevederile art. 13 alin. (1) lit. c) și e) ale aceleiași Legii, care reglementează că, șeful Inspectoratului General al Poliției gestionează bugetul aprobat de ministrul afacerilor interne și propune ministrului afacerilor interne proiectul bugetului anual al Inspectoratului General al Poliției și proiectele de rectificare a acestuia.

Invocă că, instanța de apel a ignorat și prevederile art. 65 alin. (1) al Legii cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, care reglementează că, remunerarea muncii polițistului se efectuează de la bugetul de stat, conform legislației în vigoare, or, din conținutul acestor norme se constată că, Inspectoratul General al Poliției nu dispune de un buget propriu stabilit de această autoritate, bugetul Inspectoratului fiind determinat de Ministerul Afacerilor Interne, din contul căruia și urma a fi achitată indemnizația intimatului.

Sușține că, instanța de apel nu a ținut cont nici de faptul că, în vederea achitării datoriilor, Inspectoratul General al Poliției a înaintat un șir de demersuri în adresa organului ierarhic superior, Ministerul Afacerilor Interne, prin care a solicitat alocarea surselor financiare suplimentare, fiindu-i acordată o sumă insuficientă pentru a stinge toate datoriile la plata indemnizației unice de concediere. Mai mult ca atât, Ministerului Afacerilor Interne lunar se prezintă darea de seamă pe datoriile cu termen de achitare expirat (peste 30 de zile), formularul 2 RM și nota explicativă în care se reflectă data formării datoriilor, motivul și propuneri de stingere a acestora. Ulterior, darea de seamă se expediază Ministerului Finanțelor, fapt ce denotă suplimentar că, Inspectoratul General al Poliției a întreprins toate măsurile pentru a stinge datoriile acumulate.

Relevă că, la 28 aprilie 2015, a intrat în vigoare Legea bugetului de stat pentru anul 2015, iar în luna mai 2015, au fost înaintate spre aprobare Ministerului Afacerilor Interne și Ministerului Finanțelor planurile de finanțare, cu planificarea surselor financiare pentru plata indemnizațiilor la concediere. Astfel, după

aprobarea acestora, în luna iunie 2015, au fost achitate datoriile acumulate la data de 01 mai 2015, inclusiv și datoria față de intimat.

Afirmă că, alocarea mijloacelor financiare necesare pentru achitarea indemnizației unice de concediere nu ține de competența Inspectoratului General al Poliției, deoarece aprobarea bugetului este atribuită altor autorități, care nu sunt parte pe dosar, or, vina pentru neachitarea în termen a indemnizației datorate intimatului nu poate fi imputată Inspectoratului General al Poliției, acesta doar gestionează bugetul, care a fost aprobat de către Ministerul Afacerilor Interne.

Mai invocă că, prin Legea nr. 71 din 12 aprilie 2015 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, în vigoare din 01 mai 2015, a fost abrogată lit. g) din art. 20 al Codului fiscal, surse de venit neimpozabile, iar conform art. 44 alin. (1) lit. a) din Codul fiscal, la evidența veniturilor persoanelor fizice care nu desfășoară activitate de întreprinzător se aplică contabilitatea de casă. Astfel, impozitul pe venit pentru persoanele fizice care nu desfășoară activitate de întreprinzător se calculează din venitul impozabil la data îndreptării acestuia spre plată, indiferent în care perioadă a fost calculat.

Prin urmare, din suma indemnizației unice de concediere, care urma a fi achitată intimatului de la 01 mai 2015, angajatorul a fost obligat să impoziteze venitul în modul general stabilit.

Susține că, la solicitarea adresată Ministerului Finanțelor și Inspectoratului Fiscal Principal de Stat cu privire la explicarea situației dacă indemnizațiile achitate ulterior datei de 01 mai 2015, pentru perioadele precedente (2014 și până la 30 aprilie 2015), cad sub incidența noilor rigori și se reține impozitul pe venit, acestea unanim, prin răspunsurile nr. 26-08/1-1-13-4998/4293 din 14 mai 2015 și nr. 26/08-1-1-08-5036/4364 din 18 mai 2015, au informat că, conform modificărilor operate în Codul fiscal prin Legea nr. 71 din 12 aprilie 2015, începând cu 01 mai 2015, au fost abrogate prevederile lit. g) ale art. 20 din Codul fiscal, care stabileau ca tip de venit neimpozabil indemnizația de concediere stabilită de legislația în vigoare.

Reieșind din cele enunțate, consideră că, după 01 mai 2015, acest venit cade sub incidența art. 18 lit. o) din Cod fiscal și reprezintă o sursă de venit impozabilă, ce urmează să fie inclusă în venitul brut al contribuabilului.

La fel, consideră că, urmează a fi apreciată critic constatarea instanței de apel precum că, Inspectoratul General al Poliției a aplicat retroactiv prevederile art. 18 lit. o) din Codul fiscal în privința intimatului, or, aceste modificări au fost operate prin Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 71 din 12 aprilie 2015, în vigoare la 01 mai 2015, iar intimatului i-a fost achitată indemnizația unică de concediere la 04 iunie 2015.

Califică ca eronate concluziile instanței de apel cu referire la aplicabilitatea în timp a Legii, deoarece prevederile art. 6 din Cod civil și ale art. 46 din Legea cu privire la actele legislative instituie caracterul neretroactiv al Legii, pe când în speță, reținerea sumei în mărime de 9 804,49 lei, cu titlu de impozit pe venit, conform prevederilor Codului fiscal în vigoare la data efectuării plății, era reglementată anume de faptul achitării sumei, Codul fiscal nefiind aplicabil în raport cu redacția în vigoare la data când intimatul urma să beneficieze de

indemnizație, astfel, reținerea sumei în calitate de impozit a avut loc conform legislației în vigoare la data achitării indemnizației.

Mai invocă că, instanța de apel eronat a constatat faptul posibilității identificării surselor financiare suplimentare pentru achitarea indemnizației unice de concediere, deoarece raportul de muncă a intimatului a încetat la 11 iulie 2014, dată când era aprobată Legea bugetului pentru anul 2014, mai mult, acest fapt constituie doar o presupunere lipsită de probe și nu poate fi pus la baza emiterii hotărârii judecătorești, iar înregistrarea restanțelor la plata indemnizațiilor de concediere pentru anul 2014, precedent celui în care intimatul a fost eliberat din serviciu, denotă că, la momentul eliberării acestuia, bugetul existent nu prevedea achitarea sumei indemnizației datorate intimatului.

Relevă că, conform art. 57 al Legii nr. 181 din 25 iulie 2014 cu privire la finanțele publice și responsabilitățile bugetar-fiscale, dacă Legea bugetară anuală nu este adoptată cu cel puțin trei zile înainte de expirarea anului bugetar, administratorul de buget emite dispoziția privind aplicarea bugetului provizoriu și în perioada aplicării acestuia nu se permite efectuarea cheltuielilor pentru acțiuni sau măsuri noi comparativ cu anul precedent.

De asemenea, invocă că, instanța de apel urma să respingă acțiunea și din considerentul că, indemnizația unică de concediere a fost achitată cu întârziere nu din vina Inspectoratului General al Poliției, care, are doar calitatea de executor de buget, în timp ce ordonator principal de credite în raport cu Ministerul Finanțelor este Ministerul Afacerilor Interne.

Invocă că, la emiterea deciziei, instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele cauzei sub aspectul demonstrării vinovăției angajatorului, dat fiind faptul că, conform prevederilor art. 7 lit. i) al Legii nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, ministrul afacerilor interne determină direcțiile strategice de activitate a Poliției în realizarea programului de activitate al Guvernului, elaborează și promovează politica statului în activitatea Poliției. La fel, ministrul afacerilor interne are competența în domeniul activității Poliției, de a propune autorităților abilitate spre examinare, în mod stabilit, proiectul bugetului anual al Poliției.

Consideră că, instanța de apel urma să stabilească totalitatea circumstanțelor și împrejurărilor în urma cărora achitarea plăților solicitate a fost efectuată cu întârziere și să stabilească inexistența culpei angajatorului, Inspectoratului General al Poliției, fapt care nu a fost realizat și nici motivat în decizia instanței de apel.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul a fost declarat în termen, or, din materialele cauzei rezultă că, recurentul a recepționat copia deciziei instanței de apel la data de 07 decembrie 2016 (f. d. 152), iar cererea de recurs a fost depusă de către aceasta la data de 05 ianuarie 2017 (f. d. 157).

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții

Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

a) pricina a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;

b) pricina a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;

c) în judecarea pricinii au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;

d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;

e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;

f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu și în toate cazurile.

În conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4);

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul declarat de către Inspectoratul General al Poliției nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) CPC.

Prin urmare, argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează și faptul că, procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) CPC.

Totodată, completul Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul declarat de către Inspectoratul General al Poliției asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul Inspectoratului General al Poliției ca inadmisibil.

În conformitate cu art. art. 269-270, 431 alin. (2), 433 lit. a), art. 440 alin. (1) CPC, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

#### d i s p u n e:

Recursul declarat de către Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul  
judecătorii

Iulia Sîrcu

Sveatoslav Moldovan

Mariana Pitic