

Dosarul nr. 3ra-505/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: D. Tricolici)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: I. Cimpoi, I. Secrieru, A. Danilov)

DECIZIE

5 iunie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Valeriu Doagă
Mariana Pitic
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Tamara Chișca-Doneva

examinând recursul depus de Tamara Zubati,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă
de Tamara Zubati împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la recunoașterea
ilegală a refuzului, anularea ordinului cu privire la încetarea raporturilor de serviciu,
obligarea de a emite ordin de angajare și încasarea salariului ratat,
împotriva deciziei din 4 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a
fost respins apelul declarat de Tamara Zubati și a fost menținută hotărârea din 27
aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 17 ianuarie 2018 Tamara Zubati a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la recunoașterea ilegală a refuzului,
anularea ordinului cu privire la încetarea raporturilor de serviciu, obligarea de a
emite ordin de angajare și încasarea salariului ratat.

În motivarea acțiunii a indicat că începând cu 23 septembrie 1999 a fost
angajată în cadrul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat în calitate de inspector
fiscal, iar ulterior a ocupat mai multe funcții precum, inspector fiscal, inspector
superior și inspector principal.

Reclamanta a menționat că până la atingerea vârstei de pensionare, în total a
activat 40 de ani, dintre care 32 de ani a activat în funcție publică cu statut de
funcționar public.

La atingerea vârstei de pensionare la 17 iulie 2014, a fost numită în diferite
funcții în cadrul Inspectoratului Fiscal pe mun. Chișinău și Inspectoratului Fiscal
Principal de Stat, încheind în acest sens contracte de muncă pe o perioadă
determinată.

A relatat că la 18 decembrie 2017 până la expirarea contractului de muncă pe
o perioadă determinată, a depus o cerere prin care a solicitat numirea în aceeași
funcție publică ori în altă funcție echivalentă, însă prin răspunsul nr. 26-04/1-20/85

din 27 decembrie 2017 al Serviciului Fiscal de Stat, i-a fost refuzată solicitarea și prin urmare, raportul de muncă cu pârâtul a încetat prin ordinul nr. 1181-p din 15 decembrie 2017.

A considerat că atât răspunsul nr. 26-04/1-20/85 din 27 decembrie 2017, cât și ordinul nr. 1181-p din 15 decembrie 2017 emise de Serviciul Fiscal de Stat, sunt ilegale.

Astfel, a susținut că este ilegal refuzul pârâtului bazat pe faptul că numirea în funcție este un drept al angajatorului și nu o obligațiune.

La fel, a indicat că motivul care a stat la întreruperea relațiilor de muncă și anume ocuparea funcției în perioada aflării Mariane Bostan în concediul pentru îngrijirea copilului, nu este întemeiat, deoarece ultima nu s-a întors la funcția anterior deținută întrucât a dat naștere celui de al doilea copil în perioada concediului, iar Serviciul Fiscal de Stat nu a emis vreun ordin de repunere în funcție a acesteia începând cu 2 ianuarie 2018.

A mai afirmat că pârâtul deținea funcții vacante, iar decizia de refuz în numire în funcția de funcționar public la împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă, este contradictorie cu prevederile legale.

Reclamanta și-a întemeiat pretențiile pe prevederile art. 7 alin. (2) lit. b) din Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25 mai 2012, art. 42 alin. (5) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008, art. 25 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

A solicitat recunoașterea ilegalității refuzului nr. 26-04/1-20/85 din 27 decembrie 2017 a Serviciului Fiscal de Stat; anularea ordinului nr. 1181-p din 15 decembrie 2017 a Serviciului Fiscal de Stat cu privire la încetarea raporturilor de serviciu; obligarea pârâtului de a emite ordin de angajare pe perioada determinată 2 ianuarie 2018 - 17 iulie 2019; încasarea salariului ratat pentru perioada 2 ianuarie 2018 și până la examinarea acțiunii.

Prin hotărârea din 27 aprilie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată a fost respinsă ca nefondată.

La 3 mai 2018 Tamara Zubati a declarat apel împotriva hotărârii din 27 aprilie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

Prin decizia din 4 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Tamara Zubati și a fost menținută hotărârea din 27 aprilie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

La 28 februarie 2019 Tamara Zubati, a declarat recurs împotriva deciziei din 4 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

A menționat că instanțele de judecată nu au luat în considerare că în cazul contractului individual de muncă încheiat pe durată determinată cu salariatul pentru perioada îndeplinirii obligațiilor de muncă a salariatului ce se află în concediul pentru îngrijirea copilului, raporturile de muncă, încetează în ziua reîntoarcerii aceluia salariat la lucru.

De asemenea, a indicat că pretenția cu privire la constatarea faptelor discriminatorii conținute în refuzul intimatului, a rămas neexaminată de către instanțele de judecată.

Recurenta a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii înaintate.

Colegiul reține că prezentul litigiu a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) al Codului administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 1 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) al Codului administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Totodată, Colegiul menționează că decizia instanței de apel a fost emisă până la intrarea în vigoare a Codului administrativ. Respectiv, termenul de depunere al recursului urmează fi calculat conform dispozițiilor instituite de Codul de procedură civilă.

În conformitate cu art. 434 Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 4 decembrie 2018, dar date care ar confirma recepționarea acesteia de către recurentă, la dosar lipsesc.

Astfel, recursul declarat la 28 februarie 2019, este în termen.

Prin referința din 10 aprilie 2019, Serviciul Fiscal de Stat a solicitat respingerea recursului.

Prin încheierea din 6 martie 2019 a Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, recursul depus de Tamara Zubati a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

În conformitate cu prevederile art. 247 Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea cauzelor de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa integral decizia instanței de apel și a restitui cauza instanței de apel, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) Cod administrativ, 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.

În corespundere cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

Prin prisma art. 239 Cod de procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

Analiza pe care judecătorul o face în legătură cu motivele de fapt și de drept, care i-au format convingerea în sensul unei anumite soluții, trebuie să fie clară și simplă, precisă, conchisă și fermă, să aibă putere de convingere.

După cum rezultă din materialele dosarului, înaintând acțiunea în judecată, Tamara Zubati a solicitat recunoașterea ilegalității refuzului nr. 26-04/1-20/85 din 27 decembrie 2017 a Serviciului Fiscal de Stat, anularea ordinului nr. 1181-p din 15 decembrie 2017 a Serviciului Fiscal de Stat cu privire la încetarea raporturilor de serviciu, obligarea Serviciului Fiscal de Stat de a emite ordin de angajare pe perioada determinată 2 ianuarie 2018 - 17 iulie 2019 și încasarea salariului ratat pentru perioada 2 ianuarie 2018 și până la examinarea acțiunii.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță a ajuns la concluzia de a respinge cererea de chemare în judecată ca fiind nefondată.

Judecând apelul declarat de către Tamara Zubati, instanța de apel a considerat că acesta urmează a fi respins, iar hotărârea primei instanțe urmează a fi menținută.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a apreciat ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe referitoare la respingerea cererii de chemare în judecată, întrucât încetarea raporturilor de serviciu a avut loc în circumstanțe ce nu depind de voința părților, iar contractul a încetat ca urmare a intervenției unor factori obiectivi și anume expirarea raporturilor de serviciu stabilite pe o perioadă determinată până la data de 31 decembrie 2017 - perioada aflării salariatului în concediul pentru îngrijirea copilului.

În consecință, instanța de apel a conchis că prima instanță a dat o apreciere obiectivă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural.

În opinia instanței de recurs, concluziile instanței de apel sunt pripite, fiind rezultate din neexaminarea tuturor circumstanțelor cauzei și în consecință, aprecierea arbitrară a probelor și aplicarea eronată a legii, motiv din care decizia contestată nu poate fi menținută.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019), orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ

competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Conform art. 26 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019), actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Din materialele cauzei s-a constatat că începând cu 23 septembrie 1999, Tamara Zubati a fost angajată în cadrul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat în calitate de inspector fiscal, iar ulterior a ocupat mai multe funcții precum, inspector fiscal, inspector superior și inspector principal.

Tot din materialele dosarului s-a constatat că la atingerea vârstei de pensionare, la 17 aprilie 2014 Tamara Zubati a fost numită în diferite funcții, în cadrul Inspectoratului Fiscal pe mun. Chișinău și Inspectoratului Fiscal Principal de Stat, fiind încheiate în acest sens contracte de muncă pe o perioadă determinată.

Prin ordinul nr. 2482p din 27 martie 2017 al Serviciului Fiscal de Stat cu privire la modificarea raporturilor de serviciu prin transfer, au fost modificate raporturile de serviciu ale Tamarei Zubati, prin transferul de la 1 aprilie 2017, în funcție de inspector superior al Secției deservire persoane juridice nr. 1 a Direcției deservire fiscală Centru în cadrul Direcției generale administrare fiscală mun. Chișinău a Serviciului Fiscal de Stat, pe o perioadă determinată, până la 31 decembrie 2017, pe perioada aflării Marianeii Bostan în concediul pentru îngrijirea copilului.

La 15 decembrie 2017 Serviciul Fiscal de Stat a emis ordinul nr. 1181-p cu privire la încetarea raporturilor de serviciu în circumstanțe ce nu depind de voința părților.

Potrivit ordinului menționat, raporturile de serviciu ale Tamarei Zubati, în calitate de inspector superior al Secției deservire persoane juridice nr. 1 a Direcției deservire fiscală Centru în cadrul Direcției generale administrare fiscală mun. Chișinău a Serviciului Fiscal de Stat, pe o perioadă determinată până la 31 decembrie 2017, pe perioada aflării Marianeii Bostan în concediul pentru îngrijirea copilului, au încetat în circumstanțe ce nu depind de voința părților din 2 ianuarie 2018, la expirarea termenului pentru care funcția publică a fost ocupată pentru o perioadă determinată.

La baza ordinului nr. 1181-p din 15 decembrie 2017, au fost puse prevederile art. 61 lit. a), art. 62 alin. (1) lit. h) și alin. (2) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 -XVI din 4 iulie 2008.

Actele cauzei atestă și faptul că la 18 decembrie 2017, Tamara Zubati a depus cerere în adresa Serviciului Fiscal de Stat prin care în temeiul art. 42 alin. (5) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 -XVI din 4 iulie 2008 și în legătură cu expirarea perioadei determinate de muncă la 31 decembrie 2017, a solicitat numirea în aceeași funcție publică ori într-o funcție echivalentă.

Prin răspunsul Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-04/1-20/85 din 27 decembrie 2017, cu referire la prevederile art. 42 alin. (5) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008, angajatorul a explicat Tamarei Zubati că, la decizia conducerii, raporturile de serviciu vor înceta în

circumstanțe ce nu depind de voința părților, adică din 2 ianuarie 2018 conform ordinului nr. 1181-p din 15 decembrie 2017.

Instanța de recurs menționează că în conformitate cu art. 42 alin. (5) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 -XVI din 4 iulie 2008, la împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă, funcționarul public poate fi numit, la decizia persoanei/organului care are competență legală de numire în funcție, pe perioade determinate, dar care cumulativ nu vor depăși 5 ani, în aceeași funcție publică, în funcție echivalentă sau în funcție de nivel inferior, primind pensia și salariul conform legislației. Numirea în funcție se face doar cu acordul funcționarului public, dacă acesta îndeplinește condițiile prevăzute la art. 27, cu excepția alin.(1) lit.d).

În conformitate cu art. 61 lit. a) al legii citate, raporturile de serviciu încetează în circumstanțe ce nu depind de voința părților.

Conform art. 62 alin. (1) lit. h) din aceeași lege, raporturile de serviciu încetează în circumstanțe ce nu depind de voința părților la expirarea termenului pentru care funcția publică a fost ocupată pe o perioadă determinată sau în cazul reîncadrării funcționarului public înainte de expirarea perioadei pentru care a fost aprobată suspendarea raporturilor de serviciu.

Articolul 54 alin. (1) și (2) din Codul muncii, arată că contractul individual de muncă se încheie, de regulă, pe durată nedeterminată. Contractul individual de muncă poate fi încheiat și pe o durată determinată, ce nu depășește 5 ani, în condițiile prevăzute de prezentul cod. Temeiul legal al încheierii contractului individual de muncă pe durată determinată se indică în contract.

Instanța de recurs consideră oportun de a menționa și prevederile art. 82 lit. f) Codul muncii, potrivit cărora contractul individual de muncă încetează în circumstanțe ce nu depind de voința părților în caz de expirare a termenului contractului individual de muncă pe durată determinată – de la data prevăzută în contract, cu excepția cazului când raporturile de muncă continuă de fapt și niciuna dintre părți nu a cerut încetarea lor, precum și a cazului prevăzut la art. 83 alin.(3).

În temeiul art. 83 alin. (3) Codul muncii, contractul individual de muncă pe durată determinată încheiat pentru perioada îndeplinirii obligațiilor de muncă ale salariatului al cărui contract individual de muncă este suspendat sau care se află în concediul respectiv (art.55 lit.a)) încetează în ziua reîntoarcerii acestui salariat la lucru.

Iar conform art. 55 alin. (1) lit. a) Codul muncii, contractul individual de muncă poate fi încheiat pe durată determinată, conform art.54 alin. (2), în următoarele cazuri: pentru perioada îndeplinirii obligațiilor de muncă ale salariatului al cărui contract individual de muncă este suspendat (cu excepția cazurilor de aflare a acestuia în grevă) sau pentru perioada în care el se află în unul din concediile prevăzute la art.112, 120, 123, 124, 126, 178, 299 și 300 ori pentru perioada în care el absentează din alte motive.

La caz, s-a constatat că raporturile de serviciu între Tamara Zubati și Serviciul Fiscal de Stat au fost stabilite pe o perioadă determinată până în data de 31 martie 2017 și anume, pe perioada aflării Marianeii Bostan în concediul pentru îngrijirea copilului.

În acest sens, instanța de apel verificând legalitatea hotărârii primei instanțe și respectiv temeinicia pretențiilor înaintate de Tamara Zubati, a conchis că încetarea raporturilor de serviciu a avut loc în circumstanțe ce nu depind de voința părților, dat fiind faptul că contractul a încetat ca urmare a intervenției unor factori obiectivi, adică la expirarea raporturilor de serviciu stabilite pe o perioadă determinată, până în data de 31 decembrie 2017.

Distinct acestei circumstanțe, instanța de recurs menționează că decizia instanței de apel nu conține un răspuns cert referitor la existența împrejurărilor ce au determinat încetarea raporturilor de serviciu, având în vedere că pe de o parte raporturile de serviciu ale Tamarei Zubati au încetat din motive ce nu depind de voința părților la expirarea termenului pentru care funcția publică a fost ocupată pe o perioadă determinată, iar pe de altă parte încetarea raporturilor de serviciu a fost condiționată de perioada aflării Marianeii Bostan în concediul pentru îngrijirea copilului.

Față de această situație, Colegiul reține că Tamara Zubati pe parcursul examinării cauzei a punctat asupra faptului că Mariana Bostan nu s-a reîncadrat în serviciu, iar contractul individual de muncă urma să înceteze în ziua reîntoarcerii acesteia la lucru, circumstanță care a rămas neelucidată pe deplin de către instanța de apel.

Or, instanța de apel urma să verifice temeinicia și legalitatea ordinului cu privire la încetarea raporturilor de muncă, inclusiv prin prisma prevederilor art. 82 lit f) și art. 83 alin. (3) Codul muncii, având în vedere că din conținutul normelor citate, se deduce că în cazul contractului individual de muncă încheiat pe durată determinată cu salariatul, pentru perioada îndeplinirii obligațiilor de muncă a salariatului ce se află în concediul de îngrijire a copilului, raporturile de muncă, încetează în ziua reîntoarcerii acelu salariat la lucru.

Prin urmare, se ajunge la concluzia că, instanța de apel nu și-a exercitat obligația de a identifica cert toate circumstanțele supuse examinării și în special nu s-a expus asupra tuturor raționamentelor invocate de către Tamara Zubati, iar soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte certitudinea adoptării acesteia, având o motivare superficială, fără a fi abordate toate aspectele importante în speță.

În astfel de împrejurări, se constată că decizia contestată cu recurs este una incompletă, iar nemotivarea unei hotărâri judecătorești încalcă dreptul părților la un proces echitabil, garantat de art. 6 § 1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Lichidarea lacunelor depistate în cadrul procedurii de examinare în recurs nu este posibilă, de aceea cauza urmează a fi reexaminată.

La rejudecare instanța de apel urmează să țină cont de cele relatate și să adopte o hotărâre legală și întemeiată, respectând normele de drept material și procedural.

Totodată, instanța de recurs menționează că din interpretarea art. 6 CEDO, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru,

respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza García Ruiz c. Spaniei din 21.01.1999).

Din considerentele arătate, completul specializat pentru examinarea cauzelor de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia instanței de apel urmează a fi casată cu restituirea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d), art. 248 alin. (2) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se casează integral decizia din 4 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și se restituie cauza la Curtea de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Mariana Pitic

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Tamara Chișca-Doneva