

Dosarul nr. 3ra-1157/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Z.Talpalaru)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (E.Palanciuc, A.Malîi, V.Clima)

DECIZIE

27 noiembrie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul:

Judecătorii:

Tamara Chișca-Doneva

Sveatoslav Moldovan

Iurie Bejenaru

Victor Burduh

Nicolae Craiu

examinând recursul depus de Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Aureliu Meleca împotriva Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la ilegalitatea refuzului și obligarea emiterii actului administrativ,

împotriva deciziei din 20 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La data de 22 decembrie 2017, Aureliu Meleca a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la ilegalitatea refuzului și obligarea emiterii actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 14 noiembrie 2017 a înregistrat raportul prin care a solicitat recunoașterea în corespundere cu legislația în vigoare a activității în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută din perioada 25 noiembrie 1998 – 22 decembrie 2013, în care a activat în funcția de inspector fiscal al secției impozitare a cetățenilor și serviciul control fiscal al Inspectoratul Fiscal de Stat Anenii Noi.

La raport a anexat toate actele justificative care îndreptățesc satisfacerea cerinței de recunoaștere a vechimii în ramurile civile înrudite cu specialitatea deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Însă, la 24 noiembrie 2017 a recepționat refuzul în admiterea raportului nominalizat.

A considerat că, refuzul în admiterea raportului său ca fiind ilegal și neîntemeiat, deoarece acesta nu corespunde exigențelor hotărârii Guvernului nr. 1018 din 10 decembrie 2014.

A solicitat Aureliu Meleca admiterea acțiunii, recunoașterea ilegală a refuzului privind recunoașterea activității în ramurile civile înrudite și de a obliga Comisia pentru examinarea cererilor privind recunoașterea activității în ramurile civile

înrudite să emită ordinul de satisfacere a Raportului înregistrat sub nr. 1049 la 14 noiembrie 2017 cu funcția deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne pentru perioada 25 noiembrie 1998 – 22 decembrie 2003.

Prin hotărârea din 6 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Prin decizia din 20 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul declarat de Aureliu Meleca. S-a casat hotărârea din 6 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii. S-a constatat ilegalitatea refuzului Inspectoratului General al Poliției în admiterea raportului depus de Aureliu Meleca la 14 noiembrie 2017 privind asimilarea activității în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. S-a obligat Inspectoratul General al Poliției să emită actul administrativ privind admiterea raportului depus de Meleca Aureliu la 14 noiembrie 2017 și asimilarea activității lui în ramurile civile, în perioada 25 noiembrie 1998 – 22 decembrie 2003 ca activități înrudite specialități (funcția) deținute de Aureliu Meleca în cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

La 17 iulie 2019 Inspectoratul General al Poliției a depus recurs împotriva deciziei din 20 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a invocat că, prima instanță just a stabilit circumstanțele cauzei și a aplicat normele legale, iar instanța de apel nu a examinat pe deplin cauza prin prisma circumstanțelor de fapt și de drept.

A solicitat Inspectoratul General al Poliției admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 20 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău și de a menține hotărârea din 6 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Examinând recursul, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

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

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul 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.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate 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.

Astfel, potrivit art. 434 Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Instanța de recurs constată că la dosar este atașată scrisoarea Curții de Apel Chișinău din 26 martie 2019, prin care a fost expediată participanților la proces copia deciziei instanței de apel, însă la dosar lipsesc probe care ar certifica data recepționării de către recurent a copiei deciziei recurate (f.d. 170).

Prin urmare, Colegiul consideră că recursul a fost depus în termen.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul 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.

Studiind materialele dosarului Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al 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 în instanța de apel, din următoarele considerente.

Din suportul probatoriu anexat la materialele cauzei rezultă că, la 11 noiembrie 2017 Aureliu Meleca a depus un raport la Comisia Inspectoratului General al Poliției pentru examinarea cererilor privind recunoașterea activității în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută, a perioadei din 25 noiembrie 1998 până la 22 decembrie 2003, perioadă în care a activat în funcția de inspector Fiscal al secției impozitarea cetățenilor și Secției control fiscal al Inspectoratului Fiscal de Stat Anenii Noi.

Raportul a fost depus în conformitate cu Regulamentul privind modul de calculare a vechimii în muncă pentru stabilirea sporului la salariu funcționarilor publici cu statut special (polițiști) și a vechimii în muncă în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 1018 din 10 decembrie 2014 și ordinul Inspectoratului General al Poliției nr. 199 din 30 decembrie 2014.

Prin acest raport Aureliu Meleca a solicitat recunoașterea activității în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută în perioada 25 noiembrie 1998 – 22 decembrie 2003, în care a activat în funcția de inspector fiscal al Secției impozitarea cetățenilor și Secției de control fiscal al Inspectoratului Fiscal de Stat Anenii Noi (f.d. 6).

Prin adeverința nr. 29 din 17 iulie 2019 a Serviciului Fiscal de Stat se confirmă că, Aureliu Meleca a activat în cadrul Inspectoratului Fiscal de Stat pe raionul Anenii Noi de la 25 noiembrie 1998 până la 22 decembrie 2003, fapt ce se confirmă prin ordinele nr. 52-c/a din 25 noiembrie 1998 și ordinul nr. 87-c din 22 decembrie 2003 (f.d.33).

Prin răspunsul nr. 34/3-2469 din 22 noiembrie 2017 a Inspectoratului General al Poliției, i s-a comunicat lui Aureliu Meleca că, în urma examinării raportului, conform procesului-verbal nr. 3 din 20 noiembrie 2017 s-a refuzat în admiterea

raportului din motivul necorespunderii cerințelor prevăzute în hotărârea Guvernului nr. 1018 din 10 decembrie 2014 (f.d.7).

Nefiind de acord cu refuzul în admiterea raportului, Aureliu Meleca s-a adresat instanței de judecată cu prezenta acțiune prin care a solicitat constatarea ilegalității refuzului privind recunoașterea activității în ramurile civile înrudite și de a obliga Comisia pentru examinarea cererilor privind recunoașterea activității în ramurile civile înrudite să emită ordinul de satisfacere a Raportului înregistrat sub nr. 1049 la 14 noiembrie 2017 cu funcția deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne pentru perioada 25 noiembrie 1998 – 22 decembrie 2003.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță prin hotărârea din 6 iulie 2018 a respins acțiunea înaintată de Aureliu Meleca ca fiind neîntemeiată.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 20 februarie 2019 a casat hotărârea din 6 iulie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru și a emis o nouă hotărâre prin care a constatat ilegalitatea refuzului Inspectoratului General al Poliției în admiterea raportului depus de Aureliu Meleca la 14 noiembrie 2017 privind asimilarea activității în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. S-a obligat Inspectoratul General al Poliției să emită actul administrativ privind admiterea raportului depus de Meleca Aureliu depus la 14 noiembrie 2017 și asimilarea activității lui în ramurile civile, în perioada 25 noiembrie 1998 – 22 decembrie 2003 ca activități înrudite specialități (funcția) deținute de Aureliu Meleca în cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Examinând cauza în ordine de recurs, instanța de recurs conchide că, o astfel de soluție rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele. Concluzia instanței de judecată ierarhic inferioară este bazată pe o apreciere unilaterală și arbitrară a materialului probator, fapt ce vine în contradicție cu normele de drept procedural.

În conformitate cu art. 118 alin. (3) Cod de procedură civilă, circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei sunt 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.

Conform art. 240 alin. (1) Cod de procedură civilă, la deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii.

Reieșind din prevederile normelor enunțate, instanța de recurs reține că contrar acestor prevederi, instanța de apel judecând cauza a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor pricinii, referindu-se doar la susținerile participanților la proces, fără a examina speța sub toate aspectele, în raport cu regulile și legislația ce guvernează litigiul în cauză.

În speță, obiectul prezentei acțiuni este recunoașterea perioadei de la 25 noiembrie 1998 până la 22 decembrie 2003, în care Aureliu Meleca a activat în funcția de inspector fiscal al Secției impozitarea cetățenilor și inspector al Secției control fiscal al Inspectoratului Fiscal de Stat Anenii Noi, ca activitate în ramurile civile înrudită cu specialitatea (funcția) de specialist principal procedură

contravențională al Secției management operațional al Inspectoratului de poliție Dubăsari deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

În conformitate cu pct. 7 alin. (6) din Regulamentul privind modul de calculare a vechimii în muncă pentru stabilirea sporului la salariu funcționarilor publici cu statut special (polițiști) și a vechimii în muncă în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 1018 din 10 decembrie 2014, abrogată la 14 decembrie 2018, vechimea în muncă în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) prevăzută pentru funcția deținută, calculându-se un an de serviciu special pentru doi ani de vechime în muncă, dar nu mai mult de 10 ani de serviciu – angajaților cu studii superioare.

În conformitate cu pct. 11 din același Regulament, se consideră vechime în muncă în ramurile civile, înrudită cu specialitatea (funcția) deținută la moment în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, indiferent de funcția la care a fost angajată inițial persoana, perioada de activitate în cadrul instituțiilor și organizațiilor civile din cadrul sistemului bugetar al Republicii Moldova, care sunt similare conform specificului competențelor stabilite de fișa postului la funcția deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Potrivit pct. 14 din Regulament, funcționarul public cu statut special (polițistul) va prezenta Comisiei pentru examinarea cererilor privind recunoașterea activității în ramurile civile înrudită cu specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, copia de pe carnetul de muncă și de pe fișa postului, autentificate în modul corespunzător.

Materialele cauzei atestă că, potrivit datelor înscrise în carnetul de muncă, începând cu 25 noiembrie 1998 și până la 24 mai 1999, Meleca Aureliu a deținut funcția de inspector fiscal temporar, cu categoria 15 de salarizare al Inspectoratului Fiscal de Stat, iar potrivit datelor din adeverința nr. 29 din 17 iulie 2017 eliberată de Serviciul Fiscal de Stat, în aceeași perioadă Aureliu Meleca a deținut funcția de inspector fiscal al Secției impozitarea cetățenilor și Secției control fiscal al Inspectoratului Fiscal de Stat Anenii Noi.

La 24 mai 1999, Aureliu Meleca a fost transferat de la Inspectoratul Fiscal de Stat în funcția de inspector fiscal cu categoria 15 de salarizare al Postului fiscal Anenii Noi, iar potrivit datelor din adeverința Serviciului Fiscal de Stat, în aceeași perioadă Aureliu Meleca a deținut funcția de inspector fiscal al Secției impozitarea cetățenilor și Secției control fiscal al Inspectoratului Fiscal de Stat Anenii Noi (f.d.33, 50-52).

La 13 august 1999 Aureliu Meleca a fost angajat (prin transfer) în cadrul Inspectoratului Fiscal de Stat al Județului Chișinău în funcția de inspector fiscal al Oficiului fiscal Anenii Noi cu categoria 15 de salarizare, iar potrivit datelor din adeverință, în aceeași perioadă a deținut funcția de inspector fiscal al Secției impozitarea cetățenilor și Secției control fiscal al Inspectoratului Fiscal de Stat Anenii Noi.

Potrivit datelor referitoare la activitatea în muncă descrise în carnetul de muncă se constată că, la data de 18 iulie 2003 Aureliu Meleca a fost angajat prin transfer în funcția de inspector fiscal la Postul Fiscal al Inspectoratului Fiscal de Stat Anenii Noi cu categoria 16 de salarizare.

Prin urmare, circumstanțele descrise și anume datele din carnetul de muncă al lui Aureliu Meleca contravin datelor expuse în adeverința nr. 29 din 17 iulie 2017 eliberată de către Serviciul Fiscal de Stat.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că, instanța de apel a dispus admiterea acțiunii fără a fi administrat la materialele cauzei copia de pe fișele postului pentru perioada de activitate deținută anterior de către Aureliu Meleca care se solicită a fi recunoscută ca activitate civilă înrudită cu specialitatea (funcția) deținută.

De asemenea, nu a fost verificat faptul dacă la depunerea raportului, Aureliu Meleca a anexat fișa postului pentru fiecare funcție deținută anterior în perioada pentru care a solicitat de a fi recunoscută ca activitate civilă înrudită cu specialitatea (funcția) deținută.

O astfel de abordare a instanței de apel este incorectă, deoarece în conformitate cu prevederile art. 130 alin. (4) Cod de procedură civilă, ca rezultat al aprecierii probelor, instanța judecătorească este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe și respingerea altor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele.

Astfel, la rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să verifice legalitatea cerințelor, pornind de la pretențiile înaintate, prin prisma argumentelor și probelor atât a părții reclamante, cât și a părții pârâte, rezultând din prevederile art. 130 alin. (1) și (3) Cod de procedură civilă, conform căruia 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. 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.

Instanța de recurs remarcă că dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, prezumă dreptul la o hotărâre motivată. Motivarea este o parte a hotărârii în care instanța judecătorească în mod obligatoriu își expune concluziile formulate în privința cauzei deferite spre soluționare.

Conform unei jurisprudențe constante degajate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 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 hotărâri asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și, argumentelor invocate de către părți întru admiterea sau respingerea acestora (cauza Garcia Ruiz vs. Spania, hotărârea din 21 ianuarie 1999).

Se reține că actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce în speță lipsește.

Or, principiul procesului echitabil reclamă că hotărârea să fie motivată, justițiabilul având posibilitatea să cunoască motivele care l-au făcut pe judecător să adopte una sau altă soluție și să le conteste dacă sistemul prevedea o cale de atac împotriva acestei hotărâri, lipsa motivării unei decizii judiciare, pune în pericol dreptul la un proces echitabil (cauza Kaufman vs. Belgia, 1986).

În cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a art. 6§1 din CEDO (cauza Hiro Balani vs. Spania, 1994).

Reieșind din cele enunțate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră imposibilă corectarea erorilor admise de către instanțele ierarhic inferioare, în condițiile procedurii prevăzute de către legislația procesuală.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că, eroarea judiciară în cauză nu poate fi corectată de către instanța de recurs, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a casa integral decizia instanței de apel cu restituirea cauzei instanței de apel.

La rejudecarea cauzei, instanța urmează să țină cont de cele menționate și, reexaminând cauza, să emită o hotărâre legală și întemeiată, respectând dreptul garantat al părților la un proces echitabil.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d), alin. (2) și alin. (3) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne.

Se casează decizia din 20 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Aureliu Meleca împotriva Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la ilegalitatea refuzului și obligarea emiterii actului administrativ și se restituie cauza în Curtea de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,

Judecătorul:

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii:

Sveatoslav Moldovan

Iurie Bejenaru

Victor Burduh

Nicolae Craiu