

Dosarul nr. 3ra-597/20

Prima instanță: Judecătoria Comrat, sediul Central (jud: V. Hrapacov)

Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (jud: A. Curdov, Șt. Starciuc, G. Colev)

ÎN C H E I E R E

10 iunie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului declarat de Victor Valentin,
în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Victor Valentin
împotriva Inspectoratului General al Poliției, Inspectoratul de Poliție UTA Gagauzia
cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 13 februarie 2020 a Curții de Apel Comrat, prin care a
fost admis apelul declarat de Inspectoratul General al Poliției, s-a casat hotărârea din
31 octombrie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central și a fost emisă o nouă
hotărâre prin care a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Victor
Valentin

c o n s t a ț ă :

La 18 martie 2019, Victor Valentin a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Inspectoratului General al Poliției, Inspectoratul de Poliție UTA Gagauzia
cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul Victor Valentin a indicat că din luna februarie
2010 a ocupat diferite funcții în organele afacerilor interne, ultima funcție de ofițer
principal de urmărire penală a Inspectoratului de Poliție UTA Găgăuzia.

Reclamantul a menționat că la data de 30 ianuarie 2019 a întocmit și a expediat
în adresa Inspectoratului General de Poliție cererea de demisie cu nr. 34/19-206, în
conformitate cu prevederile art. 38 alin. (1) lit. a) din Legea privind funcționarul
public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din data de
16 decembrie 2016. La data de 31 ianuarie 2019 a mai depus în adresa Inspectoratului
General de Poliție cererea nr. 34/19-582 cu privire la calcularea și achitarea
indemnizației unice în proporție de 15 % din salariul de bază determinat conform
clasei de salarizare la momentul depunerii cererii în cauză pentru fiecare an complet
de vechime în serviciul public, în conformitate cu art. 42 alin. (3) din Legea nr. 158
din data de 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Reclamantul a mai menționat că la data de 21 februarie 2019 a recepționat
scrisoarea nr. 34/5-95 din 18 februarie 2019, semnată de adjunctul șefului direcției de

finanțe al Inspectoratului General al Poliție, prin care i-a fost refuzat în achitarea indemnizației unice în proporție de 15 % din salariul de bază conform clasei de salarizare determinat la momentul depunerii cererii în cauză pentru fiecare an complet de serviciu public în legătură cu faptul că conform art. 2 din Legea nr. 288 din data de 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Reclamantul Victor Valentin a indicat că este funcționarul public cu statut special, prin urmare consideră că este pasibilă aplicării Legea nr. 288 din data de 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și nu aplicarea prevederile Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, astfel, reclamantul este de părerea că i s-a încălcat dreptul legal de a primi indemnizație unică în cazul încetării raporturilor de serviciu cu Inspectoratul General de Poliție.

Reclamantul consideră că refuzul Inspectoratului General al Poliție de a-i achita acestuia indemnizația unică în proporție de 15 % din salariul de bază conform clasei de salarizare determinat la momentul depunerii cererii în cauză pentru fiecare an complet de serviciu public, este unul ilegal.

Reclamantul a invocat prevederile art. 4 alin. (2) din Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, conform căreia prevederile prezentei legi se aplică funcționarilor publici cu statut special colaboratorilor serviciului diplomatic, serviciului vamal, ai organelor apărării, de prevenire și combatere a corupției, securității naționale și ordinii publice, altor categorii stabilite prin lege în partea care nu este reglementată prin legi speciale. În art. 42 alin. (3) a Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, este stipulat că în cazul pensionării anticipate ori obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă sau în cazul încetării raporturilor de serviciu, funcționarul public, la cererea lui scrisă, depusă până la data survenirii situațiilor menționate, beneficiază, pentru fiecare în complet de vechime în serviciu public, de dreptul la o indemnizație unică în proporție de 15 % din salariul de bază determinat conform clasei de salarizare la momentul depunerii cererii în cauză. Acordarea indemnizației respective se consemnează în dosarul personal și în carnetul de muncă. În cazul în care funcționarul public a primit indemnizația unică în condițiile specificate în prezentul alineat și continuă să activeze în serviciu public sau în cazul reangajării în serviciu public, la încetarea raporturilor de serviciu sau în cazul pensionării în timpul exercitării funcției publice, indemnizația unică i se va acorda în mărimea cuvenită pentru anii compleți de vechime în serviciu public după perioada pentru care a fost achitată indemnizația unică anterioară.

Reclamantul a relatat că conform fișei personale recepționate în Secția Resurse Umane din cadrul Direcției de Poliție UTA Găgăuzia, vechimea generală de muncă în organele afacerilor interne constituie 7 ani, 9 luni și 26 de zile. În conformitate cu Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar coeficientul de salarizare a ofițerului principal de urmărire penală într-o subdiviziune deconcentrată a Ministerului Afacerilor Interne cu vechimea în muncă de la 5 la 10 ani, la momentul sistării activității de serviciu constituie 4,32.

Reclamantul a invocat prevederile art. 9 alin. (1) din Legea bugetului de stat pentru anul 2018, nr. 289 din 15 decembrie 2017, valabilă în momentul demisiei

reclamantului, valoarea de referință a fost stabilită în mărime de 1500 de lei, adaosul pentru gradul special de inspector principal era de 350 lei. Astfel, salariul de bază era compus din $4,32 \cdot 1500 + 350 = 6830$, și, respectiv mărimea indemnizației unice pentru achitare constituie $6830 \cdot 15\% \cdot 7 = 7171,5$ lei.

Reclamantul Victor Valentin a solicitat admiterea acțiunii, recunoașterea ca fiind ilegal refuzul Inspectoratului General de Poliție de a-i achita lui Victor Valentin indemnizația unică în proporție de 15 % din salariul de bază conform clasei de salarizare determinat la momentul depunerii cererii pentru fiecare an complet de serviciul public; restabilirea în dreptul de a beneficia de indemnizația unică în proporție de 15 % din salariul de bază determinat la momentul depunerii cererii, încasarea de la Inspectoratul General de Poliție în beneficiul lui Victor Valentin a sumei de 7171,50 lei în calitate de compensarea a prejudiciului material cauzat.

Prin hotărârea din 31 octombrie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central a fost admisă cererea de chemare în judecată depusă de Victor Valentin împotriva Inspectoratului General al Poliției, Inspectoratul de Poliție UTA Gagauzia cu privire la contestarea actului administrativ, s-a recunoscut ca fiind ilegal refuzul Inspectoratului General de Poliție de a-i achita lui Victor Valentin indemnizația unică în proporție de 15 % din salariul de bază conform clasei de salarizare determinat la momentul depunerii cererii pentru fiecare an complet de serviciul public, s-a încasat de la Inspectoratul General de Poliție în beneficiul lui Victor Valentin suma de 7171,50 lei în calitate de indemnizație unică în proporție de 15 % din salariul de bază conform clasei de salarizare determinat la momentul depunerii cererii.

Prin decizia din 13 februarie 2020 a Curții de Apel Comrat a fost admis apelul declarat de Inspectoratul General al Poliției, s-a casat hotărârea din 31 octombrie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Victor Valentin împotriva Inspectoratului General al Poliției, Inspectoratul de Poliție UTA Gagauzia cu privire la contestarea actului administrativ și emisă o nouă hotărâre prin care a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Victor Valentin.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat conform fișei personale a reclamantului Victor Valentin că în perioada de la 05 februarie 2010 - până la 15 februarie 2019 acesta a ocupat diferite funcții în organele afacerilor interne, ultima funcție fiind - ofițer principal de urmărire penală din Secția Coordonare activității de urmărire penală a Inspectoratului de Poliție UTA Găgăuzia. La data de 30 ianuarie 2019 reclamantul a depus cererea de demisie cu nr. 34/19-206, în conformitate cu art. 38 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. La data de 14 februarie 2019, prin ordinul nr. 58 ef al Inspectoratului General de Poliție, s-au încetat raporturile de serviciu cu funcționarul public cu statut special Victor Valentin, în baza cererii de demisie și Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

La data de 31 ianuarie 2019, în urma încetării raporturilor de serviciu Victor Valentin a înaintat în adresa Inspectoratului General al Poliției cererea cu privire la calcularea și achitarea indemnizației unice în proporție de 15 % din salariul de bază determinat conform clasei de salarizare la momentul depunerii cererii pentru fiecare an complet de vechime în serviciul public, în conformitate cu art. 42 alin. (3) din

Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Instanța de apel a reținut că Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne stabilește cadrul juridic de posibilitatea acestuia de a beneficia de o garanție socială sub formă de indemnizație unică în cazul încetării raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special al Ministerului Afacerilor Interne, ori conform prevederilor art. 49 alin. (2) din Legea nominalizată în cazul încetării raportului de serviciu, în temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (1) lit. b), c), și e), funcționarul public cu statut special beneficiază de o indemnizație unică, al cărei quantum variază în funcție de vechimea calendaristică în organele apărării naționale, securității statului și ordinii publice după cum urmează: până la 5 ani - în mărime de 3 salarii lunare, de la 5 la 10 ani - în mărime de 6 salarii lunare, de la 10 la 15 ani - în mărime de 8 salarii lunare, de la 15 la 20 de ani - în mărime de 10 salarii lunare, de la 20 la 25 de ani - în mărime de 14 salarii lunare, de la 25 la 30 de ani - în mărime de 16 salarii lunare, de peste 30 de ani - în mărime de 18 salarii lunare.

Prin urmare, funcționarului public cu statut special nu i se achită indemnizația unică în toate cazurile, ci doar în cazul încetării raportului de serviciu, în temeiul dispozițiilor art.38 alin.(1) lit. b), c), și e), și anume la atingerea limitei de vârstă în serviciu, cu excepția cazului stabilit la art.19 alin.(2), după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie, cu excepțiile stabilite de prezenta lege; și din motive de sănătate, în cazul stabilirii incapacității sale de a exercita funcția publică cu statut special în conformitate cu decizia Comisiei medicale a Ministerului Afacerilor Interne.

Instanța de apel a reținut că, încetarea raporturilor de serviciu cu reclamantul Victor Valentin a avut loc în baza art. 38 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Totodată, achitarea indemnizației unice în cazul încetării raporturilor de serviciu în baza art. 38 al. (1) lit. a) nu este statuată de prezenta Lege. Iar, întrucât legea specială privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nu prevede achitarea indemnizației unice în cazul demisiei, instanța de apel conchide că instanța de fond eronat a ajuns la concluzia privind recunoașterea ca fiind ilegal refuzul Inspectoratului General al Poliției de a-i achita lui Victor Valentin indemnizația unică în proporție de 15 % din salariul de bază conform clasei de salarizare determinat la momentul depunerii cererii în cauză pentru fiecare an complet de serviciul public.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 07 mai 2020, Victor Valentin a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii depuse de Victor Valentin.

În motivarea recursului recurentul Victor Valentin a indicat că își exprimă dezacordul cu decizia instanței de apel, deoarece instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată și a interpretat în mod eronat legea, refuzul Inspectoratului General de Poliție de a-i achita lui Victor Valentin indemnizația unică în proporție de 15 % din salariul de bază conform clasei de salarizare determinat la momentul depunerii cererii în cauză pentru fiecare an complet de serviciu public, este ilegal.

Recurentul a invocat prevederile art. 4 alin. (2) al Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în care este stipulat că prevederile prezentei legi se aplică funcționarilor publici cu statut special (colaboratorilor serviciului diplomatic, serviciului vamal, ai organelor apărării, de prevenire și combatere a corupției, securității naționale și ordinii publice, altor categorii stabilite prin lege în partea care nu este reglementată prin legi speciale. În conformitate cu art. 42 alin. (3) al Legii nominalizate, în cazul pensionării anticipate ori obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă sau în cazul încetării raporturilor de serviciu, funcționarul public, la cererea lui scrisă, depusă până la data survenirii situațiilor menționate, beneficiază, pentru fiecare an complet de vechime în serviciul public, de dreptul la o indemnizație unică în proporție de 15 % din salariul de bază determinat conform clasei de salarizare la momentul depunerii cererii în cauză. Acordarea indemnizației respective se consemnează în dosarul personal și în carnetul de muncă. În cazul în care funcționarul public a primit indemnizația unică în condițiile specificate în prezentul alineat și continuă să activeze în serviciul public sau în cazul reangajării în serviciul public, la încetarea raporturilor de serviciu sau în cazul pensionării în timpul exercitării funcției publice, indemnizația unică i se va acorda în mărimea convenită pentru anii compleți de vechime în serviciul public după perioada pentru care a fost achitată indemnizația unică anterioară.

Recurentul a mai indicat că conform fișei personale, eliberate de Secția resurse umane a Direcției de Poliție UTA Găgăuzia, vechimea generală de muncă în organele afacerilor interne constituie 7 ani, 9 luni și 26 zile. În conformitate cu prevederile Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, coeficientul de salarizare al ofițerului principal de urmărire penală într-o subdiviziune deconcentrată a Ministerului Afacerilor Interne cu vechimea în muncă de la 5 la 10 ani, la momentul sistării activității de serviciu 15 februarie 2019, constituie 4,32. Conform art. 9¹ alin. (1) din Legea bugetului de stat pentru anul 2018, nr. 289 din 15 decembrie 2017 valabilă în momentul demisiei, valoarea de referință a fost stabilită în mărime de 1500 lei, adaosul pentru gradul special de inspector principal era de 350 lei. Astfel, salariul de bază era compus din $4,32 \times 1500 + 350 = 6830$ lei și, respectiv mărimea indemnizației unice pentru achitare constituie $6830 \text{ lei} \times 15\% \times 7 = 7171,5$ lei.

Recurentul consideră că art. 49 al Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor nu reglementează modalitatea de achitare sau refuzul de a achita indemnizația unică în cazul încetării raportului de serviciu de către funcționarul public cu statut special în caz de demisie, în acest sens, în baza art. 4 alin. (2) al Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, urmează a fi aplicate prevederile art. 42 alin. (3) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care stabilesc modalitatea de achitare sau refuzul de a achita indemnizația unică în cazul încetării raportului de serviciu de către funcționarul public cu statut special în caz de demisie.

La 11 mai 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Inspectoratului General al Poliției, Inspectoratul de Poliție UTA Gagauzia copia recursului declarat de Victor Valentin împotriva deciziei din 13 februarie 2020 a Curții de Apel Comrat (f.d. 102 vol. I).

Completul specializat relevă că Inspectoratul General al Poliției, Inspectoratul

de Poliție UTA Gagauzia au recepționat copia recursului expediat, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d. 121-122 vol. I).

La 03 iunie 2020 Inspectoratului General al Poliției, a depus referință la recursul declarat de Victor Valentin împotriva deciziei din 13 februarie 2020 a Curții de Apel Comrat solicitând declararea recursului ca inadmisibil.

Intimatul Inspectoratul de Poliție UTA Gagauzia nu și-a valorificat dreptul de a depune referință la recursul declarat de Victor Valentin împotriva deciziei din 13 februarie 2020 a Curții de Apel Comrat.

Conform art. 245, alin. (2) din Codul administrativ, motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Luând în considerare că decizia Curții de Apel Comrat a fost adoptată la 13 februarie 2020, iar prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 55 din 17 martie 2020 a fost instituită starea de urgență în Republica Moldova, pentru o perioadă de 60 de zile, completul ajunge la concluzia că recurentul Victor Valentin declarând recursul la 07 mai 2020, s-a conformat prevederilor legale prevăzute la art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursurile se declară inadmisibile în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale

reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, 7 p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurentul Victor Valentin este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Victor Valentin se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan