

Dosarul nr. 3ra-979/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (T. Avasiloaie)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: M. Guzun, Gr. Dașchevici, V. Negru)

Î N C H E I E R E

04 noiembrie 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 depus de Cezar Frumosu, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Cezar Frumosu împotriva Cancelariei de Stat a Republicii Moldova cu privire la constatarea ilegalității refuzului de achitare a îndemnizației de eliberare din funcție, obligarea să achite îndemnizația unică de eliberare din funcție în sumă de 14580 lei, încasarea sumei pentru întârzierea plății în caz de eliberare din funcție în sumă de 29437, 02 lei și repararea prejudiciului moral în sumă de 7290 lei,

împotriva deciziei din 29 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Cezar Frumosu, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu împotriva hotărârii din 17 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 23 mai 2018, Cezar Frumosu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Cancelariei de Stat a Republicii Moldova cu privire la constatarea ilegalității refuzului de achitare a îndemnizației de eliberare din funcție, obligarea să achite îndemnizația unică de eliberare din funcție în sumă de 14580 lei, încasarea sumei pentru întârzierea plății în caz de eliberare din funcție în sumă de 29437, 02 lei și repararea prejudiciului moral în sumă de 7290 lei.

În motivarea acțiunii reclamantul Cezar Frumosu, a indicat că la 15 martie 2010

prin ordinul nr. 168-P din 13 martie 2010 al Ministrului de Stat Secretar General al Guvernului Victor Bodi, reclamantul a fost angajat la Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat în calitate de şef adjunct al Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat, în temeiul art. 28 alin. (1) lit. a) şi art. 30 ale Legii nr. 158- XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public, astfel menţionând că la momentul angajării lui a deţinut statutul de funcţionar public.

Reclamantul a invocat că în conformitate cu Legea nr. 98 din 28 mai 2010 pentru modificarea şi completarea Legii nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public şi Legea nr. 179 din 15 iulie 2010 pentru modificarea şi completarea Legii nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar precum şi din momentul intrării în vigoare a Legii nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică, funcţia de şef adjunct al Oficiului Teritorial al Cancelariei de Stat a devenit funcţie de demnitate publică.

Reclamantul a menţionat că prin Hotărârea Guvernului nr. 81 din 24 ianuarie 2018, în temeiul art. 22 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică şi în conformitate cu pct. 15 din Regulamentul cu privire la organizarea şi funcţionarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, s-a hotărât: se eliberează domnul Cezar Frumosu din funcţia de şef adjunct al Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat. Hotărârea nominalizată a fost publicată în Monitorul Oficial la data de 26 ianuarie 2018, intrând în vigoare de la data respectivă.

Cu referire la prevederile art. 17 alin. (1) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică, reclamantul a indicat că Cancelaria de Stat a Republicii Moldova la momentul eliberării reclamantului din funcţie nu i-a achitat indemnizaţia unică egală cu 2 salarii de funcţie, astfel ultimul s-a adresat cu o cerere prealabilă către pârât, prin care a solicitat acordarea indemnizaţiei unice egale cu două salarii de funcţie, specificând că salariul lui este de 7290 lei.

Reclamantul a relatat că prin răspunsul din 25 aprilie 2018, Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, a refuzat reclamantului solicitarea înaintată, motivând că prin ordinul Cancelariei de Stat nr. 137-P din 09 octombrie 2015, privind eliberarea din funcţie s-a dispus achitarea în beneficiului lui a indemnizaţiei unice în mărime de 2 salarii de funcţie, astfel, achitarea repetată a acesteia fiind nejustificată.

Reclamantul consideră că refuzul în acordarea indemnizaţiei de eliberare din serviciu ca fiind ilegal, în acest sens invocând că într-adevăr reclamantul a fost eliberat din serviciu în anul 2015 prin ordinul nr. 137-P, fiindu-i achitată indemnizaţia unică 2 salarii de funcţie prevăzută de lege, însă ca urmare a contestării legalităţii ordinului respectiv în instanţa de judecată, dânsul a fost restabilit în funcţia de şef adjunct al Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat, continuând raporturile de muncă anterioare eliberării ilegale din funcţie.

Reclamantul a afirmat că solicitarea achitării indemnizaţiei de eliberare din funcţie a survenit ca urmare a eliberării repetate a lui din funcţia deţinută, pe când pârâta face trimitere la o procedură de eliberare din funcţie anterioară, care nu este pertinentă litigiului dat.

Reclamantul a susținut că art. 17 alin. (1) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, nu condiționează achitarea indemnizației de eliberare din funcție de numărul de eliberări din funcția respectivă, considerând că ori de câte ori o persoană cu demnitate publică, este eliberată din funcție, aceasta urmează să primească indemnizația nominalizată.

Cu referire la prevederile art. 330 alin. (2) Codul muncii și ținând cont de faptul că indemnizația de eliberare din funcție urma să fie achitată în ziua eliberării reclamantului, a susținut că pârâta datorează acestuia o sumă egală cu 0,3 % pe zi din două salarii de funcție, calculată de la 26 ianuarie 2018 până la data achitării efective a acestei plăți.

Reclamantul consideră că i-au fost aduse prejudicii morale considerabile prin faptul refuzului de a-i achita indemnizația de eliberare din funcție, deoarece, Cancelaria de Stat al Republicii Moldova îl lipsește de garanțiile minime prevăzute de lege pentru eliberarea din funcție a salariatului, astfel provocându-i suferințe psihice estimate la suma de 7290 lei.

Reclamantul Cezar Frumosu a solicitat admiterea acțiunii, constatarea ilegalității refuzului de achitare a indemnizației de eliberare din funcție, obligarea să achite indemnizația unică de eliberare din funcție în sumă de 14580 lei, încasarea sumei pentru întârzierea plății în caz de eliberare din funcție în sumă de 29437, 02 lei și repararea prejudiciului moral în sumă de 7290 lei.

La 12 octombrie 2018 Cezar Frumosu, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, a depus cerere de concretizare a cerințelor împotriva Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, solicitând constatarea ilegalității refuzului pârâtei de achitare a indemnizației de eliberare din funcție, obligarea pârâtei să achite indemnizația unică de eliberare din funcție în sumă de 14580 lei, încasarea din contul pârâtei a sumei pentru întârzierea plății în caz de eliberare din funcție în valoare de 11328, 66 lei și repararea prejudiciului moral în mărime de 7290 lei.

Prin hotărârea din 17 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost respinsă cererea de chemare în judecată formulată de Cezar Frumosu împotriva Cancelariei de Stat a Republicii Moldova cu privire la constatarea ilegalității refuzului de achitare a indemnizației de eliberare din funcție, obligarea să achite indemnizația unică de eliberare din funcție în sumă de 14580 lei, încasarea sumei pentru întârzierea plății în caz de eliberare din funcție în sumă de 29437, 02 lei și repararea prejudiciului moral în sumă de 7290 lei (f.d.141, 144-146, vol. I).

Prin decizia din 29 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel declarat de Cezar Frumosu, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu împotriva hotărârii din 17 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Cezar Frumosu împotriva Cancelariei de Stat a Republicii Moldova cu privire la constatarea ilegalității refuzului de achitare a indemnizației de eliberare din funcție, obligarea să achite indemnizația unică de eliberare din funcție în sumă de 14580 lei, încasarea sumei pentru întârzierea plății în caz de eliberare din funcție în sumă de 29437, 02 lei și repararea prejudiciului moral în sumă de 7290 lei (f.d. 200-212, vol. I).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut că hotărârea instanței

de fond este întemeiată, a fost adoptată cu aprecierea corectă a probelor administrate și aplicarea justă a normelor de drept material, deoarece în speța dată sunt aplicabile prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 04 iulie 2008, fapt care a fost constat prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani din 24 iulie 2018, care este definitivă și irevocabilă, având autoritate de lucru judecat și deci, devine obligatorie, executorie, exclusivă, cu efect prejudicial și incontestabil. Prin urmare, sunt neîntemeiate alegațiile apelantului Cezar Frumosu precum că în prezentul litigiu sunt aplicabile prevederile art. 17 Legii nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

Instanța de apel a reținut că conform art. 42 alin. (3) al Legii nr. 158 din 04 iulie 2008, cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, 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 cuvenită pentru anii compleți de vechime în serviciul public după perioada pentru care a fost achitată indemnizația unică anterioară.

Instanța de apel a relatat că este întemeiată constatarea instanței de fond precum că, după emiterea ordinului Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr. 137-P din 09 octombrie 2015, Cezar Frumosu a beneficiat de indemnizație unică egală cu 2 salarii ale funcției, iar după restabilirea sa în funcție, prin hotărâre judecătorească, apelantul nu a restituit aceste mijloace bănești, de altfel, nici angajatorul nu a solicitat restituirea acestora și nu a purces la reținerea acestuia din plățile salariale, ori careva probe, în acest sens, care ar atesta contrariul, nu au fost prezentate în instanța de judecată.

Instanța de apel a mai reținut că odată ce i-a fost achitată lui Cezar Frumosu indemnizația de eliberare din funcție, respectiv, ultimul nu poate pretinde la achitarea repetată a aceleiași indemnizații, prin urmare, pretinderea la achitarea repetată a acesteia este nejustificată și contrară prevederilor legale, ori însăși legiuitorul expres a statuat că această indemnizație este unică, prin urmare aceasta nu poate fi solicitată repetat.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 04 august 2020 și 21 august 2020, Cezar Frumosu, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii depuse de Cezar Frumosu.

În motivarea recursului, recurentul Cezar Frumosu, a invocat dezacordul cu deciziile contestate considerând că sunt ilegale, deoarece au fost aplicate corect și interpretat eronat normele de drept material, nu au fost constatate și elucidate pe deplin

circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, iar cele considerate constatate de către instanțe nu au fost dovedite cu probe veridice și suficiente.

În susținerea recursului a indicat motivele de drept și de fapt invocate în cererea de chemare în judecată și cererea de apel motivată anexate la dosar, suplimentar invocându-se că instanța de apel nu a examinat cauza sub toate aspectele adoptând o decizie pripită fără a fi examinată minuțios cauza.

La 16 septembrie 2020 și 30 septembrie 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, copia recursului depus de Cezar Frumosu împotriva deciziei din 29 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 17, 19 vol. II).

Completul specializat relevă că Cancelaria de Stat a Republicii Moldova a recepționat copiile recursurilor expediate, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la materialele cauzei (f.d. 20-21 vol. II).

Conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. 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.

Completul relevă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 29 iulie 2020, fiind recepționată de recurentul Cezar Frumosu la 12 august 2020, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică activă marina.samatiuc@justice.md, anexat la materialele cauzei (f.d. 215, vol. I).

Recurentul Cezar Frumosu, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, s-a conformat prevederilor art. 245 din Codul administrativ și a depus în termen, recurs nemotivat la 04 august 2020 și recurs motivat la 21 august 2020. (f.d. 213-214, vol. I, f.d. 1-16, vol.II).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Cezar Frumosu, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, 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, urmând de 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, 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 Cezar Frumosu, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu 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 Cezar Frumosu, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan