

ÎNCHEIERE

03 noiembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Veaceslav Guțan,
în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Veaceslav
Guțan împotriva Ministerului Afacerilor Interne, persoana terță Academia „Ștefan cel
Mare” a Ministerului Afacerilor Interne cu privire la contestarea actului
administrativ, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale și compensarea
prejudiciului moral,

împotriva deciziei din data de 08 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău prin care
s-a respins apelul declarat de către Veaceslav Guțan și apelul declarat de către
Ministerul Afacerilor Interne împotriva hotărârii din data de 08 decembrie 2020 a
Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 17 ianuarie 2020 Veaceslav Guțan a depus acțiune în contenciosul
administrativ, concretizată ulterior, împotriva Ministerului Afacerilor Interne, prin
care a solicitat anularea ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr. 242 ef. din 31
decembrie 2019 „cu privire la întreruperea raporturilor de muncă”, restabilirea în
funcție, obligarea achitării salariului lunar pentru perioada eliberării forțate de la
serviciu și obligarea achitării despăgubirilor morale în sumă de 5 000 lei. (f.d. 2-5,
24-27, vol.I)

În motivarea acțiunii Veaceslav Guțan a invocat că din anul 1985 până la 31
decembrie 2019 a fost încadrat ca funcționar public cu statut special prin contract și
raport de serviciu în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, deținând funcția de
conferențiar universitar al Catedrei activitate specială de investigații și securitate
informațională a Facultății de Drept a Academiei „Ștefan cel Mare” a Ministerului
Afacerilor Interne.

La 11 decembrie 2018 reclamantul a depus raport privind prelungirea raportului
de serviciu. Prin ordinul nr. 264ef din 26 decembrie 2018 s-a prelungit raportul de

serviciu funcționarului public cu statut special Veaceslav Guțan de la 01 ianuarie 2019 până la 31 decembrie 2019.

La 24 decembrie 2019 reclamantul a depus la Direcția resurse umane a Academiei „Ștefan cel Mare” raport privind prelungirea raportului de serviciu de la 01 ianuarie 2020 până la 07 februarie 2020, deoarece, împlinește vârsta de 55 ani - limita de vârstă în funcția publică cu statut special prevăzută de art. 19, alin. (1) pct. b) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special.

Veaceslav Guțan a menționat că la 31 decembrie 2019, ora 18:00 a fost informat prin telefon de către reprezentantul Direcției resurse umane a Academiei „Ștefan cel Mare”, precum că raportul de serviciu nu a fost prelungit, fără a i se explica motivele.

La 02 ianuarie 2020 reclamantul s-a prezentat la Direcția resurse umane pentru a afla motivele care au stat la baza neprelungirii raportului de serviciu, unde a fost informat că trebuie să se pensioneze în legătură cu împlinirea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie.

În opinia reclamantului acesta nu poate fi obligat să se pensioneze, iar prin această decizie a fost discriminat în plan profesional și personal.

Astfel, și-a exprimat dezacordul cu această decizie, menționând că dorește să activeze în continuare în organele de poliție, fiindcă pe parcursul întregii activități nu a avut încălcări de ordin disciplinar și nu a fost implicat în activități nelegitime.

Totodată, a indicat că Legea specială nr. 288 din 16 decembrie 2016 și Codul muncii prevăd că raportul de serviciu poate fi prelungit prin acordul comun al părților pe perioadă determinată, însă, la caz reclamantul a fost privat de acest drept deoarece raportul a fost avizat în lipsa acestuia, fără a i se comunica decizia luată de conducerea Academiei „Ștefan cel Mare”.

Veaceslav Guțan a susținut că Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 prevede încetarea raporturilor de serviciu la atingerea limitei de vârstă în serviciu de 55 ani pentru ofițeri, însă la 31 decembrie 2019 reclamantul nu a împlinit limita de vârstă în serviciu. Mai mult, vechimea care dă dreptul la pensie pentru serviciul în organele afacerilor interne, este un drept al reclamantului și nu poate angajatorul să îl forțeze să plece din serviciu în legătură cu pensionarea.

Cu referire la art. 38, alin. (1), lit. d) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 invocat în ordinul Ministerului Afacerilor Interne, reclamantul a menționat că acesta nu este aplicabil cazului, ori Veaceslav Guțan nu a fost suspendat din funcție.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 24 februarie 2020 în proces a fost atrasă în calitate de terț, Academia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne. (f.d. 18, vol.I)

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani prin încheierea din 08 decembrie 2020 a declarat inadmisibilă acțiunea lui Veaceslav Guțan în partea pretenției privind repararea prejudiciului moral. (f.d. 147-148, vol.I)

Prin hotărârea din data de 08 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-au respins ca neîntemeiate pretențiile lui Veaceslav Guțan privind anularea ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr. 242 ef. din 31 decembrie 2019 „cu privire la întreruperea raporturilor de muncă”, restabilirea în funcție și încasarea plăților salariale. (f.d. 149, 151-156, vol.I)

Instanța de fond în temeiul art. 38 din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 a concluzionat că pretenția lui Veaceslav Guțan privind anularea ordinului Ministerului

Afacerilor Interne nr. 242 ef. din 31 decembrie 2019 „cu privire la întreruperea raporturilor de muncă” este neîntemeiată, ori raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate fi prelungit prin acordul comun al părților pe o perioadă determinată.

Din materialele dosarului rezultă că perioada determinată a raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special, Veaceslav Guțan stabilită prin ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 264 ef din data de 26 decembrie 2018, a expirat la 31 decembrie 2019. Angajatorul prin ordinul contestat și-a exprimat dezacordul la prelungirea raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special și a dispus încetarea raportului de serviciu cu comisarul-șef Veaceslav Guțan, Conferențiar universitar al Catedrei activitate specială de investigații și securitate informațională a Facultății de Drept a Academiei „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne. Astfel, instanța de fond a reținut că ordinul contestat a fost emis cu un scop licit și în exercitarea cu bună-credință a dreptului discreționar al autorității publice.

Cu referire la argumentul lui Veaceslav Guțan privind discriminarea sa în raport cu alți angajați ai Academiei „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne, instanța de fond a menționat că în speță nu s-a constatat existența discriminării, ori în cadrul examinării cauzei au fost reconfirmate declarațiile autorității pârâte precum că recurentul nu îndeplinește condițiile legii pentru a ocupa funcția de Conferențiar universitar al Catedrei activitate specială de investigații și securitate informațională a Facultății de Drept a Academiei „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne.

Subsecvent respingerii pretenției cu privire la anularea ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr. 242 ef. din 31 decembrie 2019 „cu privire la întreruperea raporturilor de muncă” instanța de fond a respins și pretențiile cu privire la restabilirea în funcție și încasarea plăților salariale.

Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen, atât de către Veaceslav Guțan, care a criticat hotărârea pentru nelegalitate, cât și de către Ministerul Afacerilor Interne, care a considerat că acțiunea lui Veaceslav Guțan urma a fi declarată inadmisibilă pentru nerespectarea procedurii prealabile.

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 08 iunie 2021 a respins apelul declarat de către Veaceslav Guțan și apelul declarat de către Ministerul Afacerilor Interne împotriva hotărârii din data de 08 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 7, 8-14, vol. II)

Instanța de apel, reținând prevederile art. 38, alin. (1), lit. c) și d) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016, raportate la circumstanțele speței, a concluzionat ca fiind corectă soluția instanței de fond precum că ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 242 ef. din 31 decembrie 2019 privind încetarea raportului de serviciu a lui Veaceslav Guțan, din motivul expirării perioadei determinare, este legal, emis cu respectarea normelor de procedură.

Instanța de apel a concluzionat ca fiind corectă și soluția instanței de fond privind respingerea pretențiilor subsecvente din acțiune, și anume restabilirea în funcție a lui Veaceslav Guțan și obligarea achitării salariului lunar pentru perioada eliberării forțate de la serviciu.

Curtea de Apel Chișinău a apreciat ca fiind neîntemeiate și argumentele Ministerului Afacerilor Interne precum că acțiunea înaintată de Guțan Veaceslav urma a fi declarată inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul

administrativ, pentru nerespectarea procedurii prealabile. Or, litigiile individuale de muncă cu participarea funcționarilor publici și a persoanelor cu statut special nu trebuie să fie condiționate de efectuarea procedurii prealabile, la fel ca și orice litigiu individual de muncă.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Veaceslav Guțan, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea acțiunii (f.d.16,22-34, vol. II).

În motivarea recursului Veaceslav Guțan a indicat că instanța de apel a aplicat în mod eronat legea, cât și a săvârșit încălcări care au dus la soluționarea greșită a cauzei, iar aprecierea probelor a fost arbitrară.

La încetarea raportului de serviciu angajatorul nu a luat în considerație prevederile art. 19 din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016, care prevede limita de vârstă și procedura de prelungire a activității după atingerea limitei de vârstă.

Recurentul a mai menționat că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea prevederilor legale, deoarece la încetarea raporturilor de serviciu nu a ținut cont de art.82¹ din Codul muncii, care prevede semnarea unui acord de către ambele părți. Atât la încetarea raportului de serviciu, cât și la prelungirea raportului de serviciu sunt necesare consultări, negocieri și un acord în scris din partea ambelor părți, acord care în realitate nu a fost semnat și nu a existat.

Veaceslav Guțan a indicat că a fost discriminat și umilit în raport cu alți colegi, care beneficiază de mult timp de pensie și sunt reatestați în funcții polițienești, iar alți colegi care au deja peste limita de vârstă și vechime în muncă le-au fost prelungite rapoartele de muncă.

În opinia recurentului, au fost încălcate prevederile art. 83 din Codul muncii, ori prin ordinul 264ef din 26 decembrie 2018 raportul de serviciu a fost prelungit pe o perioadă determinată, care a expirat la 31 decembrie 2019. Prin ordinul 56ef din 29 august 2019 recurentului i s-a acordat concediu anual până la data de 31 decembrie 2019 inclusiv, astfel consideră că a fost eliberat în perioada când se afla în concediu.

La 21 octombrie 2021, intimatul Ministerul Afacerilor Interne a depus referință prin care a solicitat declararea recursului lui Veaceslav Guțan ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 08 iunie 2021.

La 16 iunie 2021, în termen, Veaceslav Guțan a depus la instanța de apel recursul nemotivat. (f.d. 16, vol.II)

Decizia motivată a Curții de Apel Chișinău din data de 08 iunie 2021 a fost notificată lui Veaceslav Guțan la 16 august 2021, fapt confirmat prin recipisa anexată la fila dosarului 18, vol. II.

Veaceslav Guțan s-a conformat prevederilor legale și la 24 august 2021 a depus la Curtea Supremă de Justiție motivarea recursului.

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, recursul se declară inadmisibil 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 nedevelopativ 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 menționează 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, 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 Veaceslav Guțan, 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

dispune:

Recursul, înaintat de către Veaceslav Guțan, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh