

Dosarul nr. 3ra-997/21

Prima instanță, Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud: D. Sușchevici)

Instanța de apel, Curtea de Apel Chișinău (jud: V. Clima, E. Palanciuc, I. Muruianu)

Î N C H E I E R E

08 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Sergiu Iacob, reprezentat de avocatul Irina Iacob,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Sergiu Iacob împotriva Inspectoratului General de Carabinieri al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova cu privire la încasarea dobânzii de întârziere,

împotriva deciziei din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Sergiu Iacob, reprezentat de avocatul Irina Iacob, s-a casat hotărârea din 02 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru și s-a emis o decizie nouă sub formă de încheiere prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de Sergiu Iacob,

c o n s t a t ă :

La 26 septembrie 2019, Sergiu Iacob a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Inspectoratului General de Carabinieri și Unității Militare 1006, solicitând anularea deciziei din 29 august 2019, prin care a fost respinsă cererea privind achitarea indemnizației unice de eliberare din serviciul militar și obligarea achitării imediate a indemnizației unice de eliberare din serviciul militar în sumă de XXXXX de lei.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că în baza ordinului nr.89ef din 14 iunie 2019 a MAI cu privire la întreruperea raporturilor de muncă, în temeiul art.35 alin.(3) lit.m) din Legea nr.162/2005 cu privire la statutul militarilor, a fost eliberat din serviciul militar prin contract, cu trecerea lui în rezerva Forțelor Armate.

Potrivit extrasului din ordinul nr.118 din 25 iunie 2019 al Departamentului Trupelor de Carabinieri al MAI și extrasului din ordinul nr.119 din 26 iunie 2019 al Unității militare 1006 al Departamentului Trupelor de Carabinieri al MAI, s-a dispus excluderea lui din listele efectivului Unității militare 1006 de la data de 25 iunie 2019, s-a stabilit (calendaristic) vechimea totală în muncă pentru stabilirea pensiei la data de 25 iunie 2019, ca fiind de 24 ani 00 luni 25 de zile, precum și s-a dispus achitarea indemnizației unice de eliberare din serviciul militar în mărime de 14 solde lunare în conformitate cu art.19 alin.(3) lit.d) din Legea nr. 162/2005 cu privire la statutul militarilor și art.33 din Legea nr. 219/2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri.

A susținut că la 09 iulie 2019 s-a adresat Comandantului Unității militare 1006 cu cerere, solicitând achitarea indemnizației unice de eliberare din serviciul militar în baza ordinelor nr.89ef din 14 iunie 2019 a MAI și nr.118 din 25 iunie 2019 al Departamentului Trupelor de Carabinieri.

Prin răspunsul nr.544 din 11 iulie 2019 a Unității militare 1006, i s-a comunicat că la 27 mai 2019 în adresa Unității a parvenit o nota telefonică de la Departamentul Trupelor de Carabinieri, prin care s-a indicat despre suspendarea plății indemnizației unice de eliberare din serviciul militar, cu excepția calculării și reflectării în evidența contabilă a dreptului asupra acesteia, până la completarea și modificarea noțiunii de „soldă lunară” prevăzută de Legea nr.162 din 22 iulie 2005 cu privire la statutul militarilor. S-a indicat că Unitatea militară 1006 va efectua plata respectivă imediat în urma parvenirii unor acte normative în concordanță cu prevederile Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, iar întru soluționarea solicitării se poate adresa organului ierarhic superior, Inspectoratul General de Carabinieri.

La 15 iulie 2019 s-a adresat Inspectoratului General de Carabinieri cu cerere, invocând aceeași solicitare de achitare a indemnizației unice de eliberare din serviciul militar în mărime de 14 solde lunare în legătură cu trecerea lui în rezerva Forțelor Armate în baza ordinelor nr.89ef din 14 iunie 2019 a MAI și nr.118 din 25 iunie 2019 al Departamentului Trupelor de Carabinieri, precum și în temeiul art.19 alin.(3) lit.d) din Legea nr.162 din 22 iulie 2005 cu privire la statutul militarilor și art.33 din Legea nr.219 din 08 noiembrie 2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri.

Prin scrisoarea nr.1/2-1988 din 13 august 2019 a Inspectoratului General de Carabinieri i s-a comunicat că în adresa Ministerului Afacerilor Interne a fost înaintat un demers, prin care s-a solicitat expunerea asupra conținutului noțiunii de „soldă lunară”, care urmează să fie achitată militarilor conform prevederilor Legii nr.162/2005 cu privire la statutul militarilor. Subsidiar, i s-a comunicat că la 21 iunie 2019 a fost expediat demers în adresa Direcției politice salariale și monitorizarea angajaților în sectorul bugetar al Ministerului Finanțelor privind tălmăcirea și informarea pe marginea unor probleme de ordin financiar, apărute în legătură cu punerea în aplicare a Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, prin efectuarea calculelor corecte a unor plăți și neadmiterea utilizării ineficiente a mijloacelor bugetare, însă până în prezent nu s-a oferit răspuns. Totodată, a fost informat că examinarea cererii a fost prelungită cu termenul de examinare cu încă 14 zile.

Prin răspunsul nr.1/2-I123/19 din 29 august 2019 a Inspectoratului General de Carabinieri, i s-a comunicat că la moment Inspectoratul se află în imposibilitate să-i achite soldele solicitate, din cauza divergențelor dintre noțiunile de „soldă lunară”, „salariu de bază” și „salariul de funcție”, până la clarificarea și eliminarea impedimentelor comunicate. Totodată, i s-a comunicat că în cazul dezacordului cu răspunsul primit în conformitate cu art.196 alin.(1) și art.209 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, este în drept să adreseze cu acțiune în contencios administrativ în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea deciziei cu privire la cererea prealabilă la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani.

Din conținutul răspunsului Inspectoratului General de Carabinieri rezultă că temei de refuz de achitare a indemnizației unice de eliberare din serviciul militar în mărime de 14 solde lunare, în legătură cu trecerea în rezervă a Ministerului Apărării în baza ordinelor nr.89ef din 14 iunie 2019 a MAI și nr.118 din 25 iunie 2019 al Departamentului Trupelor de

Carabinieri și art.19 alin.(3) lit.d) din Legea nr. 162 din 22 iulie 2005 cu privire la statutul militarilor și art.33 din Legea nr.219 din 08 noiembrie 2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri, a constituit diferența dintre noțiunea de „soldă lunară” definită în art.2 din Legea nr.162/2005 cu privire la statutul militarilor și cea de „salariu lunar” definită în Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sistemul bugetar, ceea ce face dificilă calcularea indemnizației unice, precum și nesoluționarea la moment a acestor neclarități de către responsabilii din cadrul Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Finanțelor.

Reclamantul a precizat că în baza cererii din 21 august 2019 adresată Comandantului Unității militare 1006, mărimea indemnizației de 14 solde lunare a fost calculată de către serviciul finanțe al Unității militare 1006 în sumă de XXXXX de lei, care este reflectată în evidența contabilă.

Consideră că prin acțiunile ilegale ale Inspectoratului General de Carabinieri și Unității militare 1006 i-au fost încălcate dreptul la indemnizația unică prevăzută la art.19 alin.(3) din Legea nr.162/2005 cu privire la statutul militarilor, prin blocarea/limitarea ilegală a exercitării acestuia, ceea ce include implicit și încălcarea dreptului de proprietate asupra sumei de bani care formează indemnizația. Or, nu există nicio reglementare legală, expresă în acest sens, care să permită suspendarea exercitării dreptului în cauză.

Pârâtii prin acțiunile sale au depășit limitele dreptului discreționar, deoarece aceștia au dispus suspendarea achitării indemnizației ce i se cuvine prin lege.

Cu atât că, art.16 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, cert și imperativ stipulează că, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

De asemenea, și temeiurile de refuz în achitarea indemnizației solicitate, precum că există diferență între noțiunea de „soldă lunară” și „salariu lunar”, ceea ce face dificilă calcularea indemnizației respective, sunt eronate, or, Legea nr.270/2018 în art.4 expres prevede ce definește noțiunea de „salariu lunar”, ceea ce reprezintă - retribuție bănească care include salariul de bază și toate sporurile, premiile și alte drepturi salariale acordate suplimentar la salariul de bază corespunzător fiecărei categorii de personal din sectorul bugetar, precum și noțiunea de „salariu de bază” - element din partea fixă a remunerației lunare la care are dreptul personalul din unitățile bugetare, corespunzător clasei de salarizare stabilite în funcție de categoria de calificare, vechimea în muncă, nivelul unității bugetare la care se prestează activitatea, în corespundere cu anexele la prezenta lege.

La fel, și Legea nr.162/2005 la art.2 identifică noțiunea de „soldă lunară”, ceea ce reprezintă – salariul funcției, sporul pentru gradul militar și sporul pentru vechime în serviciul militar, suplimente și sporuri la salariul funcției și alte plăți de stimulare cu caracter permanent.

Din cele menționate rezultă că, elementele „soldei lunare” – salariul funcției, reprezintă parte fixă a remunerației lunare la care are dreptul personalul din unitățile bugetare, corespunzător clasei de salarizare stabilite în funcție de categoria de calificare, vechimea în muncă, nivelul unității bugetare la care se prestează activitatea, la care se adaugă celelalte elemente ale soldei – sporurile, suplimentele, premiile, plățile de stimulare. Toate aceste

elemente sunt reflectate destul de clar în calculul efectuat de Unitatea militară 1006 a indemnizației unice.

Mai mult, art.5 alin.(3) din Legea cu privire la actele normative nr.100/2017, stipulează că, normele juridice speciale sunt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

Pornind de la faptul că în speță Legea nr.162/2005 este o lege specială în raport cu caracterul general al Legii nr.270/2018, aplicabilă va fi norma specială, adică definiția noțiunii de soldă lunară, ceea ce exclude necesitatea interpretării coroborate a celor trei noțiuni.

Afară de aceasta, prin răspunsul din 29 august 2019, Inspectoratul General de Carabinieri și-a depășit considerabil competența întrucât a dispus suspendarea unor norme legale, cum ar fi norma care definește noțiunea de „soldă lunară” și norma care consacră dreptul la indemnizația unică de eliberare din funcție; pe un termen practic nedeterminat, adică până la completarea și modificarea noțiunii de soldă lunară prevăzută de Legea nr.162 din 22 iulie 2005 cu privire la statutul militarilor; precum și, și-a atribuit o atribuție ce ține exclusiv de competența Parlamentului.

Circumstanțele menționate denotă destul de suficient de clar că decizia Inspectoratului General de Carabinieri de suspendare a plății indemnizației unice pentru clarificarea noțiunii de „soldă lunară”, este una ilegală, precum și, din considerentul că pârâțul și-a depășit competența prevăzută de lege, acesta nefiind în drept să suspende acțiunea normelor legale prevăzute de legislația în vigoare.

Consideră reclamantul că prin acțiunile ilegale ale pârâților, se încalcă grav principiul proporționalității prevăzut la art.29 din Codul administrativ, și anume nu sunt potrivite pentru scopul pe care îl urmăresc (de a obține interpretarea legală a noțiunii de soldă lunară); nu sunt necesare pentru atingerea scopului dat; nu sunt rezonabile, deoarece ingerința, pe care o admite autoritatea, este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

Mai mult ca atât, interpretarea oficială a noțiunilor legale conform art.72 alin.(2) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, interpretarea oficială a legilor, altele decât cele menționate la alin.(1), se realizează exclusiv de către Parlament prin adoptarea legilor de interpretare.

Prin urmare, responsabil la caz este organul legislativ și nicidecum Ministerul Afacerilor Interne sau Ministerul Finanțelor.

Subsidiar, a fost încălcat și principiul securității raporturilor juridice, or, art.30 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, cert reglementează că, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Generalizând motivele invocate de pârâți, în decizia prin care a fost respinsă cererea sa de achitare a indemnizației unice de eliberare din serviciu, se constată că aceasta este ilegală, neîntemeiată, arbitrară, cu depășirea competenței.

Distinct, a reținut reclamantul că noțiunea de „soldă lunară” a fost aplicată până la intrarea în vigoare a Legii nr. 270/2018, cât și după suspendarea plăților, fapt ce denotă încălcarea principiului egalității de tratament.

Pe lângă faptul dat, prin acțiunile pârâților i-a fost încălcat dreptul de proprietate asupra sumei de bani care formează conținutul indemnizației.

Pe parcursul examinării cauzei, și anume la 25 noiembrie 2019, în cadrul ședinței primei instanțe, Sergiu Iacub a depus cerere de modificare a temeiului și obiectului acțiunii, solicitând constatarea ilegalității deciziei din 29 august 2019 a Inspectoratului General de Carabinieri, prin care a fost respinsă cererea sa privind achitarea indemnizației unice de eliberare din funcție, și a deciziilor anterioare care au condiționat-o în baza temeiurilor invocate în acțiune; constatarea reținerii ilegale a achitării indemnizației unice de eliberare din serviciul militar conform art. 224 alin.(1) lit.d) din Codul administrativ, ca raport juridic distinct, prin care s-a vătămat dreptul său; obligarea pârâților să-i achite o dobândă de întârziere în mărimea prevăzută de art.330 alin.(2) din Codul muncii, potrivit căreia, în caz de reținere, din vina angajatorului, a salariului (art.142), a indemnizației de concediu (art.117), a plăților în caz de eliberare (art.143) sau a altor plăți (art.123, 124, 127, 139, 186, art.225 alin.(8) etc.) convenite salariatului, acestuia i se plătesc suplimentar, pentru fiecare zi de întârziere, 0,3 la sută din suma neplătită în termen; precum și obligarea pârâților de-ai compensa prejudiciul moral cauzat în mărime de 10 000 de lei.

În susținerea cererii sale, reclamantul a indicat că la 21 noiembrie 2019 pârâtul a transferat la contul său bancar suma de XXXXX de lei, fapt ce se confirmă prin extrasul din contul bancar eliberat de BC „Moldindconbank” SA, cu reținerile prevăzute de lege.

Astfel, pretenția inițială de baza înaintată de către el prin prezenta acțiune a fost integral satisfăcută de către pârât.

În același timp, consideră reclamantul că admiterea pretenției date nu acoperă în totalitate vătămarea adusă dreptului său prin reținerea achitării indemnizației unice de eliberare din serviciul militar.

A reținut că la caz termenul de întârziere constituie 150 de zile (calculate din data de 25 iunie 2019-până la 21 noiembrie 2019). Dobânda pentru fiecare zi de întârziere constituie 550,94 de lei ($0,3\% \times 183647,80 \text{ de lei} \div 100\%$). În total, dobânda de întârziere pentru 150 de zile constituie 82 641 de lei.

În vederea justificării prejudiciului moral suportat de către el, a precizat reclamantul că eliberarea din serviciu la 25 iunie 2019 a determinat în esență o diminuare considerabilă a calității vieții sale și a familiei lui, calitate ce urma să fie asigurată temporar prin indemnizația unică, pe care trebuia să o primească la eliberare din servilul militar.

Prin încheierea din 09 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, judecătorul competent pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și-a declinat din oficiu competența în favoarea judecătorului specializat în materie de drept comun din cadrul Judecătoriei Chișinău.

Prin încheierea din 13 decembrie 2019 a Președintelui Judecătoriei Chișinău, cauza a fost redistribuită unui judecător din cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, specializat în materie de drept comun, pentru examinarea prezentei cauze.

Prin încheierea din 20 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cauza a fost acceptată spre examinare în procedură contencioasă.

În cadrul ședinței din 28 septembrie 2020 reclamantul Sergiu Iacub și-a concretizat pretențiile, solicitând doar achitarea dobânzii de întârziere (f.d. 89).

Prin hotărârea din 02 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de Iacub Sergiu.

Prima instanță a motivat soluția prin faptul că Inspectoratul General de Carabinieri a suspendat plata indemnizației ce derivă din Legea nr.162/2005 cu privire la statutul militarilor pentru clarificarea unor premise juridice legate de calculul și plata corectă a indemnizației din speță. Această incertitudine juridică a fost disipată abia după ce Ministerul Finanțelor a emis răspunsul nr.08-06-500 din 14 octombrie 2019 expediat Inspectoratului General de Carabinieri, iar la scurt timp, la 21 noiembrie 2019, Inspectoratul General de Carabinieri a achitat reclamantului indemnizația, cu reținerile convenite, în sumă de XXXXX de lei (f.d 40).

A stabilit prima instanță că în speță nu se constată ilegalitatea deciziilor Inspectoratului General de Carabinieri referitor la plata reținerii indemnizației unice la eliberarea din serviciul militar.

Referitor la plata dobânzii de întârziere, prima instanță a reiterat că reclamantul a invocat în sprijinul acestei pretenții prevederile art.330 alin.(2) din Codul muncii, însă pentru aplicarea acestei norme de drept urmează să se constate vina angajatorului, ceea ce la cazul speței nu s-a constatat, or, suspendarea plății de către Inspectoratul General de Carabinieri a fost condiționată de clarificarea juridică a unor incertitudini legate de calculul și plata corectă a indemnizației unice la eliberarea din serviciul militar.

În contextul menționat, prima instanță a concluzionat că în speța nu se atestă culpa din partea angajatorului, iar în consecință, cerința reclamantului referitoare la plata dobânzii de întârziere este neîntemeiată, fapt ce a determinat respingere acesteia ca neîntemeiată.

La 02 octombrie 2020 Sergiu Iacob a recepționat, contra semnătură, dispozitivul hotărârii primei instanțe.

La 19 octombrie 2020, prin intermediul poștei electronice, Sergiu Iacob, reprezentat de avocatul Irina Iacob, a depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii din 02 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Prin încheierea din 26 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, nu s-a dat curs cererii de apel depuse de Sergiu Iacob, reprezentat de avocatul Irina Iacob, acordând apelantului termen de 10 zile din momentul recepționării prezentei încheieri pentru înlăturarea neajunsurilor cererii de apel, și anume să fie prezentată cererea de apel nemotivată în original și motivarea apelului.

La 14 decembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Sergiu Iacob, reprezentat de avocatul Irina Iacob, a prezentat cererea de apel nemotivată în original și apelul motivat.

Prin încheierea din 09 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, completul specializat în materie de drept comun și-a declinat competența în favoarea completului specializat la examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău.

Prin decizia din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Sergiu Iacob, reprezentat de avocatul Irina Iacob, s-a casat integral hotărârea din 02 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, și s-a emis o decizie nouă sub formă de încheiere prin care a fost declarată inadmisibilă acțiunea depusă de Iacob Sergiu.

Fiind investită cu judecarea apelului, Curtea de Apel Chișinău, cu trimitere la prevederile art.19, 20, 24, 43, 60, 162, 163, 165, 166, 167, 189, 197, 206, 207 și 208 din Codul administrativ, a motivat soluția prin faptul că Sergiu Iacob a depus acțiune în instanța de contencios administrativ privind obligarea Inspectoratului General de Carabinieri să-i

achite o dobândă de întârziere pentru 150 de zile în mărime de 82 641 de lei, constituind, prin prisma art.206 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, o acțiune în obligare.

A stabilit instanța de apel că potrivit ordinului nr.89ef din 14 iunie 2019 a Ministerului Afacerilor Interne cu privire la întreruperea raporturilor de muncă, Sergiu Iacob a fost eliberat din serviciul militar prin contract, cu trecerea lui în rezerva Forțelor Armate, în temeiul art.35 alin.(3) lit.m) din Legea nr.162/2005 cu privire la statutul militarilor (f.d. 5).

Totodată, potrivit extrasului din ordinul nr.118 din 25 iunie 2019 a Departamentului Trupelor de Carabinieri și a extrasului din ordinul nr.119 din 26 iunie 2019 a Unității militare 1006 al DTC al MAI, s-a dispus excluderea lui Iacob Sergiu din listele efectivului Unității militare 1006, de la data de 25 iunie 2019, la fel s-a stabilit (calendaristic) vechimea totală în muncă pentru stabilirea pensiei la data de 25 iunie 2019, ca fiind de 24 ani 00 luni 25 de zile, cu achitarea indemnizației unice de eliberare din serviciul militar în mărime de 14 solde lunare în conformitate cu prevederile art.19 alin.(3) lit.d) din Legea nr. 162/2005 cu privire la statutul militarilor art.33 din Legea nr. 219/2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri (f.d. 7)

Instanța de apel a constatat ca la 09 iulie 2019 Sergiu Iacob s-a adresat conducerii Unității militare 1006 privind achitarea indemnizației unice de eliberare din serviciul militar. Iar, în baza cererii depuse de reclamant la 21 august 2019 (înregistrată cu nr. 1-15/19), mărimea indemnizației (14 solde lunare) a fost calculată de către serviciul finanțe al Unității militare 1006, în sumă de XXXXX de lei, reflectată și în evidența contabilă (f.d. 14).

Totodată, din conținutul certificatului nr.1/2-2813 din 22 noiembrie 2019 eliberat de Inspectoratul General de Carabinieri rezultă că, Sergiu Iacob a beneficiat de 14 solde lunare la eliberare din serviciul militar, calculate în sumă de XXXXX de lei, valoarea transferată la contul bancar al reclamantului la data de 21 noiembrie 2019, a constituit suma de XXXXX lei, astfel se constată că reclamantului i-a fost achitată indemnizația unică de eliberare din serviciul militar.

Instanța de apel a precizat că dispozițiile art.207 alin.(2) lit.f) din Codul administrativ se aplică sistemic și organic cu prevederile art.208, 162-169 și 19 din Codul administrativ.

Astfel, înaintarea acțiunii în obligare este condiționată de respectarea procedurii prealabile, iar potrivit art.162 alin.(1) din Codul administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Totodată, din dispozițiile art.162 alin.(3) lit.b) din Codul administrativ, rezultă că cererea prealabilă este îndreptată spre emiterea unui act administrativ individual respins expres sau prin omisiune, potrivit art.64 alin.(2) din Codul administrativ.

Instanța de apel a învederat că în cazul când cererea petiționarului cu privire la emiterea actului administrativ individual este respinsă, atunci cererea prealabilă are ca finalitate scopul de a obține actul administrativ individual favorabil solicitat. Totodată, autoritatea publică emitentă și eventual cea ierarhic superioară, verifică repetat și dacă este necesar efectuează investigarea suplimentară a stării de fapt, și după caz, fie emite actul administrativ individual solicitat sau își consolidează actul administrativ individual de respingerea a cererii petiționarului.

A remarcat instanța de apel că procedura prealabilă este o garanție de apărare suplimentară a persoanei afectate print-un act administrativ individual, și totodată, o modalitate de auto-corecție a autorității publice din perspectiva respectării art.21 din Codul administrativ a principiului legalității administrației publice. Cererea prealabilă ca instituție

juridică, nu este doar o simplă formalitate, de aceea orice autoritate publică este obligată să examineze cererea ca un mijloc legal și efectiv de protecție a persoanei împotriva intervențiilor puterii publice prin intermediul actului administrativ individual. De fiecare dată instanța de judecată verificând legalitatea activității administrative a autorităților publice efectuează un control judecătoresc efectiv și asupra legalității deciziilor de soluționare a cererilor prealabile, care în esență constituie un tot întreg cu actul administrativ individual.

La caz, instanța de apel a reiterat prevederile art.208 alin.(3) din Codul administrativ, care statuează că, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

A subliniat instanța de apel că norma de drept enunțată se aplică în raport cu prevederile art.163 din Codul administrativ, care stipulează că, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei; b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane față de situația din decizia inițială; c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

La caz, Curtea de Apel Chișinău a stabilit că prezenta acțiune în contencios administrativ nu este admisibilă, deoarece procedura prealabilă nu fost respectată, iar starea de fapt procesuală, care condiționează admisibilitatea acțiunii, nu se atribuie excepțiilor legale prevăzute de art.163 din Codul administrativ.

Cu referire la prevederile normelor sus-menționate, instanța de apel a ajuns la concluzia asupra inadmisibilității acțiunii depuse de Iacob Sergiu, pe motivul neîntrunirii condițiilor art.208 din Codul administrativ, de nerespectare a procedurii prealabile la înaintarea acțiunii.

Totodată, instanța de apel a subliniat că potrivit art.2 alin.(2) din Codul administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate, pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod, numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

Norma enunțată este de o importanță conceptuală atât pentru legiuitor, autoritățile publice ce realizează activitate administrativă, cât și instanțele de judecată din considerentul că asigură caracterul uniform în special al procedurii administrative, dar și al Codului administrativ în întregime. Orice aplicare eronată a prevederilor art.2 alin.(2) din Codul administrativ, este de natură să genereze un blocaj instituțional și o regresie serioasă în materia mijloacelor de protecție legală a drepturilor vătămate eventual prin activitatea administrativă a autorităților publice.

Din interpretarea normelor legale citate supra, cu referire la cerința privind încasarea dobânzii de întârziere, se deduce că reclamantul Iacob Sergiu în conformitate cu art.208 alin.(3) din Codul administrativ urma să depună inițial la autoritatea publică competentă cerere de emitere a actului administrativ individual, contestată ulterior de către acesta prin cerere prealabilă în termen de 30 de zile, de la data recepționării actului administrativ.

Analizând circumstanțele de fapt ale speței în coroborare cu normele legale aplicabile litigiului, instanța de apel a conchis că prima instanță eronat a dispus examinarea cauzei în fond, or, acțiunea depusă de Iacob Sergiu urmează a fi declarată inadmisibilă pe motivul nerespectării procedurii prealabile la soluționarea cerinței privind achitarea dobânzii de

întârziere pe cale extrajudiciară, or, instanța de judecată nu este în drept să se expună pe fond.

Distinct, instanța de apel a reținut că Sergiu Iacub nu a contestat faptul că, în speță, nu a fost respectată procedura prealabilă în raport cu pârâtul cu privire la plata prejudiciului material solicitat direct în instanță.

La 06 septembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Sergiu Iacub, reprezentat de avocatul Irina Iacub, a depus cerere de recurs motivată, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi prin care să fie admise pretențiile sale privind constatarea caracterului ilegal al reținerii plății indemnizației (limitarea ilegală a exercițiului dreptului la indemnizație) de către Inspectoratul General de Carabinieri, cu obligarea ultimului la plata dobânzii de întârziere în sumă de 82 641 de lei.

În motivarea recursului Sergiu Iacub, reprezentat de avocatul Irina Iacub, a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material și procedural.

A indicat recurentul că principalul temei invocat de instanța de apel la emiterea deciziei din 30 iunie 2021, în partea ce ține de declararea inadmisibilității acțiunii, rezidă în depunerea acesteia cu nerespectarea procedurii prealabile prevăzută la art.208 alin.(3) din Codul administrativ.

Consideră recurentul că această concluzie este eronată, deoarece la etapa extrajudiciară a depus în adresa pârâtului două cereri, prima la 09 iulie 2019 adresată Unității militare 1006, și a doua la 15 iulie 2019, adresată Inspectoratului General de Carabinieri al MAI, ca autoritate ierarhic superioară.

Mai mult, principala solicitare înaintată către pârâți a fost achitarea indemnizației unice de eliberare din serviciul miliar în mărime de 14 solde lunare, la care a avut dreptul, începând cu 25 iunie 2019 în baza ordinului nr. 118 din 25 iunie 2019 al Departamentului Trupelor de Carabinieri și ordinului nr.119 din 26 iunie 2019 al Unității militare 1006 al Inspectoratului General de Carabinieri.

Acțiunea în contencios administrativ a fost depusă la 26 septembrie 2019, în baza contestării răspunsului parvenit de la Inspectoratul General de Carabinieri din 29 august 2019, prin care s-a refuzat la plata indemnizației unice la eliberare din serviciul militar.

În acțiunea sa depusă la 26 septembrie 2019 a solicitat anularea deciziei din 29 august 2019 a Inspectoratului General de Carabinieri, obligarea acestuia la plata imediată a indemnizației.

Astfel, la data depunerii acțiunii a fost respectată procedura prealabilă de contestare a actului administrativ.

Instanța de apel a ajuns la concluzia de declarare a inadmisibilității acțiunii, reieșind din faptul că în cadrul examinării cauzei în prima instanță, și anume la 25 noiembrie 2019, dânsul și-a completat acțiunea cu două noi pretenții, solicitând încasarea dobânzii de întârziere din contul intimatului și repararea prejudiciului moral.

A remarcat că la acel moment pretenția principală, inițială, din cererea de chemare în judecată a fost satisfăcută de către pârât, fiindu-i achitată indemnizația la 21 noiembrie 2019.

Însă, aceasta nu a acoperit în totalitate vătămarea adusă dreptului său la plata indemnizației, prin reținerea ilegală a acesteia, pe o perioadă de 150 de zile, de aceea a

recurs la exercitarea dreptului de completare a acțiunii, prin modificarea temeiului și obiectului acesteia. Ca urmare a completării acțiunii și-a concretizat pretențiile, solicitând constatarea ilegalității deciziei din 29 august 2019 a Inspectoratului General de Carabinieri, constatarea reținerii ilegale a plății indemnizației unice de eliberare din serviciul militar, încasarea dobânzii de întârziere în mărime de 82 641 de lei și repararea prejudiciului moral în mărime de 10 000 de lei (ulterior la această pretenție a renunțat).

Prima instanță ca instanță de contencios administrativ prin încheierea din 09 decembrie 2019 și-a declinat competența în favoarea judecătorului specializat în materie de drept comun din cadrul Judecătoriei Chișinău.

În cadrul ședinței din 26 mai 2020, în fața judecătorului specializat în materie de drept comun din cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, i s-a solicitat să-și concretizeze pretențiile față de pârât și să le ajusteze la competența instanței, fiind în așa mod intimidat, practic fiind pus în situația să renunțe la primele două pretenții. Iar, prin cererea de concretizare din 27 septembrie 2020 a solicitat doar achitarea dobânzii de întârziere și compensarea despăgubiri morale.

A notat că instanța de apel la examinarea cauzei în ordine de apel a precizat care este obiectul litigiului, invocând două capete de cerere și anume, dezacordul cu actul administrativ și încasarea din contul Inspectoratului General de Carabinieri a sumei de 82 641 de lei cu titlu de dobândă de întârziere. Cu toate acestea, instanța de apel a declarat acțiunea inadmisibilă pe motivul nerespectării procedurii prealabile, fără a ține cont de faptul că el s-a adresat în judecată anume nefiind de acord cu decizia intimatului din 29 august 2019, prin care i-a fost respinsă cererea prealabilă de achitare a indemnizației unice de eliberare din serviciul militar.

Mai mult, în prima instanță cauza a fost examinată în procedură contencioasă, pentru care nu este necesară respectarea procedurii prealabile de contestare a actului.

De altfel, capătul de cerere privind încasarea dobânzii de întârziere a fost înaintată la etapa examinării cauzei în instanța de judecată, care a fost acceptată spre examinare de către prima instanță. Cu atât mai mult, acțiunea sa nu este în obligarea intimatului de a emite act administrativ individual, dar de achitare a dobânzii de întârziere pentru neplata la timp a indemnizației unice ce i se cuvine.

La fel, nu a solicitat să i se achite careva prejudiciu, după cum eronat a menționat instanța de apel în decizia contestată.

A mai precizat recurentul că pretenția privind încasarea dobânzii de întârziere, care poate fi calificată ca fiind de drept comun, reprezintă o pretenție complementară la pretenția de bază expusă în cererea de chemare în judecată și anume, constatarea caracterului ilegal al reținerii plății indemnizației.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin.(1) și (2) 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 30 iunie 2021, în ședință publică.

Din materialul dosarului rezultă că la 05 august 2021 decizia integrală a instanței de apel a fost notificată avocatului recurentului, Irina Iacob, fapt ce rezultă din avizul poștal de recepție DS8003422014AS (f.d. 166), informație confirmată și de către Iacob Sergiu în textul cererii de recurs (f.d. 170).

În condițiile enunțate, cererea de recurs motivată depusă la 06 septembrie 2021 este în termen.

La 24 septembrie 2021 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Inspectoratului General de Carabinieri copia recursului depus de Sergiu Iacob, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței (f.d. 202, 204-205).

La 07 octombrie 2021 Inspectoratul General de Carabinieri a depus referință, solicitând să fie declarat inadmisibil recursul depus de Sergiu Iacob, deoarece argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Examinând temeiurile invocate în recursul, în raport cu referința depusă și 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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin.(2) din art. 246 din 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Sergiu Iacob, reprezentat de avocatul Irina Iacob.

În conformitate cu 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 depus de Sergiu Iacob, reprezentat de Irina Iacob, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron