

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (V. Chisilița)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Minciuna, V. Clima, E. Palanciuc)

## Î N C H E I E R E

09 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Ala Cobăneanu  
Victor Burduh  
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Inspectoratul General pentru Situații de Urgență,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Vitali Mutaf împotriva Inspectoratului General pentru Situații de Urgență privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcția anterior deținută, încasarea plăților salariale și a cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 20 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Inspectoratul General pentru Situații de Urgență și s-a menținut hotărârea din 17 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a t ă :

La 20 august 2020 Vitali Mutaf a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General pentru Situații de Urgență privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcția anterior deținută, încasarea plăților salariale și a cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul a relatat că este colonel al serviciului intern din cadrul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne, fiind funcționar public cu statut special, activitatea căruia se reglementează prin Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, iar concomitent deține și funcția de președinte în exercițiu al Asociației sindicale „Salvatorul”. Astfel, conform prevederilor legale, urma să fie detașat de la lucrul de bază, cu menținerea funcției și achitarea salariului.

Reclamantul a menționat că pârâtul a semnat Contractul colectiv de muncă (nivel de unitate) pe anii 2015-2020 cu Asociația sindicală „Salvatorul”, prin care și-a asumat unele obligațiuni privind reglementarea relațiilor între Inspectoratul General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne și membrii

sindicatului, acordând unele garanții, în special președintelui sindicatului de ramură, funcție pe care o deține.

Vitali Mutaf a enunțat că odată ce a acumulat vechimea de muncă, care îi acorda dreptul la pensie, a fost convins de conducerea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne să depună raport de concediere cu condiția că, în temeiul prevederilor Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne va fi încheiat un acord de muncă pe un termen determinat pentru perioada deținerii funcției de președinte al sindicatului.

Astfel, în noiembrie 2017, prin concurs a fost numit în funcția de șef-adjunct al Direcției Protecția Civilă a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, șef secție protecție inginerească.

La 28 decembrie 2018, prin Ordinul nr. 155EF a fost încetat raportul de muncă, în baza prevederilor art. 38 alin. (1) lit. d) și c) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, pe motivul expirării perioadei determinate a raportului de serviciu, precum și acumulării vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie.

Iar, prin Ordinul nr. 157EF din 28 decembrie 2018 s-a anulat Ordinul nr.155EF din 28 decembrie 2018, în partea ce ține de încetarea raportului de serviciu al colonelului serviciului intern Vitali Mutaf, fiind numit, prin același ordin, prin transfer, în funcție de șef-adjunct al Direcției tehnologii informaționale și comunicații, subordonate aparatului Inspectoratului General pentru Situații de Urgență și eliberat din funcția anterior deținută.

Reclamantul a indicat că la 02 ianuarie 2019, folosindu-se de drepturile și garanțiile acordate de lege, a solicitat de la conducerea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență să fie detașat pe perioada mandatului de președinte al Asociației sindicale „Salvatorul”, după cum prevede legislația muncii și a sindicatelor, precum și contractul colectiv de muncă.

În context, reclamantul a relevat că această solicitare a fost susținută și de secția juridică a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, prin Raportul din 17 ianuarie 2019, emis de Mihail Malic, care însă a fost ignorat, iar sesizarea din 02 ianuarie 2019 neexaminată, motiv pentru care la 27 martie 2019 a depus-o repetat, fiind însoțită și de adresarea Federației Sindicatelor din Moldova „Sindlex” nr. 03-01/16 din 26 martie 2019.

Drept urmare, la 27 iunie 2019, prin Ordinul 62EF, cu colonelul serviciului intern Vitali Mutaf a fost încetat raportul de serviciu în temeiul prevederilor art. 38 alin. (1) lit. d) și c) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, pe motivul expirării perioadei determinate a raportului de serviciu și acumulării vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie.

Reclamantul a susținut că în scopul soluționării amiabile a conflictului apărut, după adresările sindicatelor, la 08 iulie 2019, prin Ordinul nr. 65EF a fost din nou angajat și numit șef al Direcției reglementărilor securității la incendii a Direcției Generale Prevenție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, pe perioada asigurării interimatului funcției de către colonelul serviciului intern Sergiu Babanuța, cu stabilirea perioadei determinate de la 01 iulie 2019 până la 31 decembrie 2019. Totodată, fiind indicat că se numește în această funcție, cu eliberarea din funcția anterior deținută, de șef-adjunct al Direcției Tehnologii

Informaționale și Comunicații subordonată aparatului Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, fără a se menționa motivele eliberării, expirarea termenului, transfer sau altele, fapt ce combate ordinul precedent nr. 62EF din 27 iunie 2019.

Reclamantul a notat că odată cu numirea într-o nouă funcție a colonelului serviciului intern Sergiu Babanuța, funcția interimatului căreia o executa s-a eliberat.

Astfel, prin Ordinul nr. 97EF din 25 octombrie 2019, a fost numit prin transfer în funcția șef al Direcției reglementărilor securității la incendii a Direcției Generale Prevenție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, fiind eliberat din aceeași funcție interimatului căreia a executat.

Aici, reclamantul a subliniat că spre deosebire de ordinele nr. 157EF din 28 decembrie 2018 sau 65EF din 08 iulie 2019, nu i-a fost stabilită perioada de exercitare a atribuțiilor, respectiv, prin prisma art.54 alin.(3) Codul muncii, poate fi constatat transferul pe o perioadă nedeterminată.

În continuare, Vitali Mutaf a indicat că, prin ordinul 125EF din 30 decembrie 2019 s-a încetat raportul de serviciu pe motivul expirării perioadei determinate a raportului de serviciu și acumulării vechimii în muncă ce-i permite dreptul la pensie, fiind invocate dispozițiile art. 38 alin. (1) lit. d) și c) al Legii nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

În opinia reclamantului, acest ordin contravine legii și reprezintă o consecință a activității sale în postura de președinte a Asociației sindicale „Salvatorul”, activitatea căreia nu întotdeauna este salutăată de unii funcționari ai Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, fapt demonstrat prin ordinele de concediere nr.62 EF din 27 iunie 2019 și nr.155 EF din 28 decembrie 2018, care au fost anulate prin ordinele nr.64 EF din 01 iulie 2019 și respectiv nr. 157 EF din 28 decembrie 2018, cu scopul de a remedia conflictul pe cale extrajudiciară.

Vitali Mutaf a menționat că, Președintele Federației Sindicatelor din Moldova „Sindlex” prin Notificarea nr.03-01/01 din 15 ianuarie 2020, a lansat o invitație pârâtului privind soluționarea litigiului, însă prin răspunsul nr.19/7-113 din 22 ianuarie 2020, acesta a refuzat orice încercare de a soluționa conflictul pe cale extrajudiciară.

De altfel, reclamantul a susținut că încetarea contractului individual de muncă pe motivul acumulării vechimii în muncă ce-i permite dreptul la pensie, stabilit la art. 38 alin. (1) lit. c) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, nu poate fi aplicată, deoarece pe acest motiv, anterior, în anul 2017 a fost încetat raportul de serviciu, când a beneficiat de dreptul său și a ieșit la pensie. Iar, eliberarea de fiecare dată pe același motiv, constituie un abuz din partea angajatorului, or, apariția dreptului pentru a beneficia de pensie, este un eveniment ce are loc o singură dată și nu se repetă în timp.

În viziunea reclamantului, o altă încălcare a procedurii de încetare a contractului individual de muncă este nerespectarea prevederilor Contractului Colectiv de Muncă (nivel unitate) pe anii 2015 - 2020 cu modificări și completări, înregistrat la Inspekția Teritorială de Muncă Chișinău sub nr.116 la 12 iulie 2018. Or, conform art.36 alin. (5) al Contractului menționat, încetarea serviciului în cadrul Inspectoratului a persoanei alese în organul sindical și neeliberate de la locul de muncă de bază se admite cu respectarea prevederilor Codului muncii al

Republicii Moldova, și doar cu acordul preliminar al organului sindical al cărui membru este persoana în cauză.

Astfel, încetarea raportului de serviciu nu putea fi realizată în lipsa acordului preliminar a organului sindical. Deci, ordinul de încetare a raporturilor de muncă este ilegal, deoarece contravine Contractului Colectiv de Muncă.

Făcând referire la prevederile art. 4 lit. g) din Codul muncii, reclamantul a indicat că raporturile de muncă și alte raporturi legate nemijlocit de acestea sunt reglementate de Constituția Republicii Moldova, de prezentul cod, de alte legi, de alte acte normative ce conțin norme ale dreptului muncii, și anume de: contractele colective de muncă și convențiile colective. Deci, cele prevăzute în Contractele Colective de Muncă sunt norme imperative pentru ambele părți de la care nu se admit abateri.

Prin urmare, reclamantul a opinat că este ilegală încetarea raporturilor de muncă pe motivul expirării perioadei determinate a raportului de serviciu, stipulat la art. 38 alin. (1) lit. d) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, deoarece perioada respectivă n-a fost stabilită prin Ordinul 97EF din 25 octombrie 2019.

În context, reclamantul a punctat că acest temei nu poate fi motivul încetării raportului de serviciu din prezenta speță, deoarece prin Ordinul 97EF din 25 octombrie 2019, salariatul a fost transferat la o altă funcție, iar conform art.48 alin.(1) Codul muncii, anterior angajării sau transferării într-o nouă funcție, angajatorul are obligația de a informa persoana care urmează a fi angajată sau transferată despre condițiile de activitate în funcția propusă, oferindu-i informația prevăzută la art. 49 alin. (1) Codul muncii, precum și informație privind perioadele de preaviz ce urmează a fi respectate de angajator și salariat în cazul încetării activității. Astfel, printre condițiile enumerate în art.49 alin.(1) Codul muncii, se regăsește și durata contractului. Iar, conform art.54 alin.(3) Codul muncii, dacă în contractul individual de muncă nu este stipulată durata acestuia, contractul se consideră încheiat pe o durată nedeterminată.

La acest capitol, reclamantul a menționat că în ordinul privind transferul nu se regăsește informația privind durata de exercitare a atribuțiilor de serviciu în cadrul transferului. Respectiv, prin prisma art.54 alin.(3) Codul muncii, poate fi constatat transferul pe o perioadă nedeterminată, motiv pentru care la baza încetării contractului individual de muncă, nu putea fi invocat motivul expirării perioadei determinate a raportului de serviciu, stipulat la art. 38 alin. (1) lit. d) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Reținând dispozițiile art.141 alin.(3) Cod administrativ, reclamantul a relevat că pârâtul a încălcat prevederile art.37 din Contractul Colectiv de Muncă (nivel de unitate), încheiat între Inspectoratul General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne și Asociația Sindicală „Salvatorul”, potrivit cărora președintele Sindicatului, ales în funcție electivă, pe perioada mandatului se detașează de la locul de muncă de bază, pentru organizarea și desfășurarea activității organizației sindicale conform cerințelor statutare, iar contractul individual de muncă de la locul de muncă de bază se suspendă.

Astfel, fiind ales în calitate de președinte al Asociației Sindicale „Salvatorul”, în baza Hotărârii A1/4 din 22 decembrie 2015 a Plenarei Consiliului Asociației Sindicale „Salvatorul”, de nenumărate ori verbal și în scris, prin raporturile din

28 decembrie 2018, 27 martie 2019 și 31 decembrie 2019, a solicitat detașarea de la locul de muncă de bază, pentru organizarea și desfășurarea activității organizației sindicale.

Prin Raportul Șefului interimar al Direcției juridice al Inspectoratului General pentru Situații de Urgență din 17 ianuarie 2019, s-a constatat că solicitarea sa este întemeiată și urmează a fi satisfăcută, dar acest lucru nu a fost realizat niciodată. În pofida încălcării de către pârât a drepturilor garantate de Contract, a continuat desfășurarea ambelor activități concomitent, cea de bază în cadrul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență și de președinte al organizației sindicale „Salvatorul”.

Vitali Mutaf a enunțat că conform art.35 alin.(5) al Convenției colective (nivel ramură) pentru anii 2015-2020, înregistrată la Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, concedierea din inițiativa administrației a persoanelor care au fost alese în componența organelor sindicale, nu se admite timp de un an după expirarea atribuțiilor electivă, cu excepția cazurilor de lichidare totală a unității sau comiterii de către persoana respectivă a unor acțiuni culpabile, pentru care legislația prevede posibilitatea concedierii. În asemenea cazuri, concedierea se efectuează în conformitate cu legislația în vigoare.

Astfel, reclamantul a precizat că din data concedierii, 31 decembrie 2019, continuă să-și exercite funcția de președinte al organizației sindicale „Salvatorul”, în pofida lipsei salariului, mijlocului de transport, mijloacelor de telecomunicații și a altor condiții de activitate, care în baza art.37, art.39 din Contract, urmau a fi asigurate de către Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, fapt care este în contradicție inclusiv cu art.43 din Constituția Republicii Moldova și art.5 lit. o) Codul muncii.

În această ordine de idei, reclamantul a afirmat că faptul exercitării în continuare a funcției de președinte al organizației sindicale „Salvatorul”, se confirmă prin interpelarea nr.11/231 din 13 august 2020 adresată lui, ca președinte al Asociației Sindicale „Salvatorul”, adresarea organizațiilor primare ale Asociației Sindicale „Salvatorul”, rezultatul activității Asociației Sindicale „Salvatorul” pe parcursul semestrului întâi al anului 2020, Notificarea nr. 18 din 28 iulie 2020 privind indicațiile date în legătură cu eliberarea biroului care era oficiul Asociației Sindicale „Salvatorul”, materialele Plenarei Consiliului Asociației Sindicale „Salvatorul” din 25 ianuarie 2020.

Vitali Mutaf a notat că a respectat termenul de contestare a ordinului nr.125EF din 30 decembrie 2019, or, la 29 ianuarie 2020, a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ, care însă prin încheierea nr.3-256/2020 din 17 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost declarată inadmisibilă, pe motivul nerespectării procedurii prealabile, totodată fiind indicat că termenul de adresare cu o procedură prealabilă este de 1 an de zile.

Aici, reclamantul a enunțat că ordinul nr.125EF din 30 decembrie 2019 nu se regăsește în lista exhaustivă a cazurilor, în care nu este nevoie de o procedură prealabilă. Prin urmare, acesta urma a fi contestat cu o cerere prealabilă, însă modul de contestare a actului administrativ era indicat greșit.

Conform art.165 alin.(2) Cod administrativ, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției.

Astfel, cererea prealabilă a fost depusă la 07 iulie 2020, însă prin răspunsul autorității publice ierarhic superioare nr. 44/22-2589 din 22 iulie 2020, recepționat la 28 iulie 2020, a fost calificată ca neîntemeiată, fără vreo motivare în acest sens, circumstanțe ce contravin prevederilor art.169 alin.(2) Cod administrativ.

Vitali Mutaf a solicitat anularea ordinului Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne nr 125 EF din 30 decembrie 2019, cu privire la încetarea raportului de serviciu și a contractului individual de muncă din funcția de șef al Direcției reglementărilor securității la incendii a Direcției Generale prevenție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne, restabilirea în funcție anterior deținută și încasarea plăților salariale corespunzătoare.

În cadrul ședinței de judecată a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 03 decembrie 2020, Vitali Mutaf, reprezentat de avocatul Vladislav Chirica a depus cerere, prin care a solicitat compensarea cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 4500 de lei (f.d.83).

Prin hotărârea din 17 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Vitali Mutaf.

S-a anulat ordinul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. 125 EF din 30 decembrie 2019 cu privire la încetarea raportului de serviciu și a contractului individual de muncă.

S-a obligat Inspectoratul General pentru Situații de Urgență să emită actul administrativ cu privire la restabilirea lui Vitali Mutaf în funcția de șef al Direcției reglementărilor securității la incendii a Direcției generale prevenție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne.

S-a obligat Inspectoratul General pentru Situații de Urgență să emită actul administrativ cu privire la achitarea în beneficiul lui Vitali Mutaf a plăților salariale pentru perioada absenței forțate de la locul de muncă, începând cu 31 decembrie 2019 până la data pronunțării hotărârii judecătorești, 17 decembrie 2020.

S-a încasat din contul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență în beneficiul lui Vitali Mutaf cheltuielile pentru asistență juridică în mărime de 4500 de lei.

S-a menționat că hotărârea în partea restabilirii la lucru a lui Vitali Mutaf și încasării unui salariu pentru absența forțată de la lucru se execută imediat.

La 23 decembrie 2020, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență a depus apel, iar la 06 aprilie 2021 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 17 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii instanței de fond cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii lui Vitali Mutaf (f.d.101-102; 125-128).

Prin decizia din 20 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență și s-a menținut hotărârea din 17 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.166-182).

Curtea de Apel Chișinău și-a întemeiat decizia în baza dispozițiilor Codului administrativ, Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, Codului muncii și Codului de procedură civilă.

Conform art. art. 38 alin. (1) lit. c) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate să înceteze în următoarele situații: după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie, cu excepțiile stabilite de prezenta lege.

Din materialele cauzei Curtea de Apel Chișinău a constatat că Vitali Mutaf a beneficiat de dreptul la pensie în anul 2017, anterior fiind încetate raporturile de serviciu cu autoritatea pârâtă.

În context, instanța de apel a relevat că, încetarea raporturilor de muncă pe temeiul art. 38 alin. (1) lit. c) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, poate avea loc doar pentru o singură dată și poate fi prelungit, așa cum statuează art. 38 alin. (4) din Legea nominalizată pe o perioadă determinată ce nu va depăși 5 ani.

Astfel, acțiunile angajatorului privind încetarea raportului de muncă cu Vitali Mutaf, în temeiul art. 38 alin. (1) lit. c) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, vine în contradicție cu prevederile legale.

Conform art. 38 alin. (1) lit. d) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, încetarea raporturilor de muncă cu funcționarul public cu statut special are loc după expirarea perioadei determinate a raportului de serviciu.

La caz, instanța ierarhic inferioară a reținut că Vitalii Mutaf a fost numit în funcția de Șef al Direcției Reglementărilor Securității la Incendii a Direcției Generale Prevenție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne, prin ordinul nr.97EF din 25 octombrie 2019 cu privire la transfer, concomitent fiind eliberat din funcția de Șef Direcție (pe perioada asigurării interimatului funcției de către colonelul Sergiu Babanuța).

Invocând dispozițiile art. 14 alin. (1) lit. c), art. 15 alin. (10), art. 31 ale Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, precum și prevederile art. 48 alin. (1) și (2) din Codul muncii, Curtea de Apel Chișinău a menționat că din ordinul nr.97EF din 25 octombrie 2019 cu privire la transfer, nu rezultă faptul că, transferul este realizat pentru o perioadă determinată de activitate, în funcția deținută de către reclamant.

Astfel, deoarece în ordinul privind transferul nu se regăsește informația privind durata de exercitare a atribuțiilor de serviciu în cadrul transferului, nu poate fi invocat motivul concedierii - expirarea perioadei determinate a raportului de serviciu, stipulate la art. 38 alin. (1) lit. d) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

De altfel, instanța de apel a respins argumentele apelantului că, termenul raporturilor de serviciu ale Inspectoratului General pentru Situații de Urgență și Vitali Mutaf a fost stabilit în ordinul nr.65EF din 08 iulie 2019 pe perioada asigurării interimatului funcției de către colonelul Sergiu Babanuța de la 01 iulie 2019 până la 31 decembrie 2019, deoarece efectele actului administrativ menționat au încetat odată cu adoptarea ordinului nr.97EF din 25 octombrie 2019, în conținutul căruia expres se indică despre eliberarea din funcția de Șef Direcție a

lui Vitali Mutaf pe perioada asigurării interimatului funcției de către colonelul Sergiu Babanuța.

Iar, din considerentele enunțate, instanțele ierarhic inferioare au conchis că încetarea raportului de serviciu pe motivul expirării perioadei determinate a raportului de serviciu și acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie, care a fost invocat în mod repetat, este lipsită de consistență și contrară legislației, ceea ce constituie temei de anulare a ordinului Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne nr.125EF din 30 decembrie 2019.

În continuare, făcând trimitere la prevederile art. 89 alin. (1), art. 90 alin. (1)-(3), art. 329 și 330 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, și ținând cont de faptul anulării ordinului contestat, instanța de apel a conchis asupra necesității admiterii pretenției reclamantului privind restabilirea în funcția anterior deținută.

Iar, deoarece reclamantul a fost lipsit de salariu, în mod nefondat, instanța ierarhic inferioară a constatat existența obligației Inspectoratului General pentru Situații de Urgență de plată în beneficiul lui Vitali Mutaf, a salariului pentru perioada absenței forțate de la serviciu, începând cu data cu 31 decembrie 2019 până la data pronunțării hotărârii judecătorești, 17 decembrie 2020.

De asemenea, în temeiul art. 94 alin. (1), art.96 alin. (1) Cod de procedură civilă, precum și a bonului de plată nr. PL 501428, instanțele ierarhic inferioare au admis pretenția reclamantului privind compensarea cheltuielilor de asistență juridică.

La 21 octombrie 2021 Inspectoratul General pentru Situații de Urgență a depus recurs împotriva deciziei din 20 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii lui Vitali Mutaf.

În susținerea recursului, recurentul a indicat că instanțele ierarhic inferioare au examinat superficial și nu au stabilit pe deplin circumstanțele cauzei, care au importanță pentru judecarea litigiului și au aplicat eronat normele de drept material.

Ulterior, la 27 ianuarie 2022 Inspectoratul General pentru Situații de Urgență a prezentat motivarea recursului, în care a reiterat pretențiile inițiale și a solicitat admiterea acestora.

În motivarea recursului, recurentul a indicat dezacordul cu concluzia instanțelor ierarhic inferioare, că încetarea raportului de muncă cu Vitali Mutaf, în temeiul art.38 alin.(1) lit.c) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, contravine prevederilor legale.

La acest capitol, recurentul a relevat că conform art.49 alin.(2) al Legii nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, 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.

Potrivit alin. (3) al articolului nominalizat, indemnizația unică se acordă o singură dată în carieră.

Iar, conform alin.(4) al aceluiași articol, în cazul încetării în mod repetat a raportului de serviciu cu drept de pensie, indemnizația menționată la alin. (2) se

stabilește astfel încât să excludă valoarea indemnizației primite anterior.

Astfel, recurentul a opinat că realizarea dreptului funcționarului la recalcularea indemnizației unice este posibilă la încetarea repetată a raportului de serviciu și cu specificarea expresă în actul administrativ a dreptului stabilit în condițiile art. 38 alin. (1) lit. c). Altfel, temei juridic pentru recalculare nu ar fi existat.

De asemenea, recurentul nu este de acord cu argumentele instanțelor ierarhic inferioare că din textul ordinului nr.97 EF din 25 octombrie 2019 cu privire la transfer nu se atestă informația cu privire la o perioadă determinată de activitate în funcția deținută de către intimat, fapt ce vine în contradicție cu art.48 alin.(1) și (2) din Codul muncii.

Aici, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență a susținut că prima instanță și instanța de apel eronat au aplicat legea materială.

Or, art. 48 din Codul muncii statuează că anterior angajării sau transferării într-o nouă funcție, angajatorul are obligația de a informa persoana care urmează a fi angajată sau transferată despre condițiile de activitate în funcția propusă, oferindu-i informația prevăzută la art. 49 alin. (1).

Articolul 49 alin. (1) din Codul muncii statuează că informațiile stipulate în aliniatul vizat se includ în conținutul contractului individual de muncă.

Articolele 48 și 49 din Codul muncii nu sunt aplicabile speței, deoarece la numirea în funcție publică cu statut special, cu titularul acesteia nu se încheie contract individual de muncă, în temeiul prevederilor legii speciale.

Astfel, recurentul a indicat că în conformitate cu prevederile art. 2 și art.3 alin. (1) al Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, funcționarul public cu statut special este persoana angajată în cadrul aparatului central al Ministerului Afacerilor Interne, în autoritățile administrative sau instituțiile din subordinea acestuia, care deține grade speciale și exercită sarcini ce țin de competența entității din care face parte, în conformitate cu legislația în vigoare. Calitatea de funcționar public cu statut special apare și încetează în condițiile prezentei legi.

Conform art.15 alin.(10) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, angajarea în funcția publică cu statut special se efectuează prin ordin de numire în funcție, emis de angajator sau de persoana împuternicită de către acesta.

Potrivit art. 31 din Legea nominalizată, raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special apare la data numirii persoanei în funcție, în condițiile prezentei legi.

Așadar, recurentul a precizat că, prin ordinul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. 65 EF din 08 iulie 2019, Vitali Mutaf a fost numit în funcție de șef Direcție reglementărilor securității la incendii (pe perioada asigurării interimatului funcției de către colonelul Sergiu Babanuța) a Direcției generale prevenție, iar în temeiul art.38 alin.(4) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, acestuia i-a fost stabilit raportul de serviciu pe o perioadă determinată, de la 01 iulie 2019 până la 31 decembrie 2019.

Potrivit art. 32 lit. a) al Legii nominalizate, raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special se modifică prin transfer.

Astfel, transferul în altă funcție, fiind realizat în contextul prevederilor art. 32 din Legea citată, nu dă naștere unor raporturi de serviciu noi, însă doar le modifică

pe cele deja apărute, urmare a numirii angajatului în funcția inițială.

Prin urmare, instanțele ierarhic inferioare eronat au aplicat normele de drept material, or, potrivit normelor citate supra, raportul de serviciu se naște o singură dată - la data numirii persoanei în funcție și nu la fiecare procedură de personal.

Așadar, data incidență nașterii raportului de serviciu al lui Vitali Mutaf este 01 iulie 2019, adică data când acesta a fost numit în funcție.

Prin ordinul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. 97 EF din 25 octombrie 2019, Vitali Mutaf s-a transferat în funcția de șef al Direcției reglementărilor securității la incendii a Direcției generale prevenție a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne. Astfel, raportul de serviciu al lui Vitali Mutaf a fost modificat în partea schimbării funcției deținute.

Aici, recurentul a precizat că de facto, schimbarea a fost de ordin formal, acesta fiind transferat în aceeași funcție, doar că aceasta deja nu era condiționată de asigurarea interimatului funcției de către colonelul Sergiu Babanuța.

În context, recurentul a subliniat că „numirea” și „transferul” în funcție nu sunt proceduri identice. Mai mult, aplicarea acestora se bazează pe norme diferite.

Pornind de la principiul coerenței, consecutivității și predictibilității normelor juridice, fixat în art. 3 lit. d) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, recurentul a reliefat că legiuitorul, aplicând procedeele legiferării, a expus normele vizate în art. 31 și 32 din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, în ordine succesivă. Inițial a specificat norma despre procedura de numire în funcție, adică art. 31, apoi despre transferul în altă funcție - art. 32 din Legea nominalizată.

Suplimentar, recurentul a menționat că potrivit art. 30 al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158/2008, aplicabilă funcționarilor publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne în temeiul art. 4 din legea citată, raporturile de serviciu apar în baza actului administrativ de numire în funcția publică, emis în condițiile prezentei legi. Actul administrativ de numire are formă scrisă și conține temeiul legal al numirii, referință la una din modalitățile de ocupare a funcției publice specificate la art. 28, numele funcționarului public, funcția publică, data de la care acesta urmează să exercite funcția publică, drepturile salariale, perioada de probă, după caz, alte componente stabilite de legislație.

În final, recurentul a enunțat dezacordul cu concluzia instanțelor ierarhic inferioare, precum că efectele ordinului nr. 65 EF din 08 iulie 2019 au încetat doar în partea funcției deținute de intimat, nu și a perioadei raportului de serviciu, deoarece raportul de serviciu a fost modificat, nu născut, prin ordinul de transfer.

La 10 ianuarie 2022 în adresa lui Vitali Mutaf a fost expediată copia recursului, iar la 27 ianuarie 2022 motivarea recursului depus de Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința depusă la 07 februarie 2022, Vitali Mutaf, reprezentat de avocatul Vladislav Chirica a solicitat declararea inadmisibilă a recursului depus de Inspectoratul General pentru Situații de Urgență.

Examinând temeiurile recursului depus de Inspectoratul General pentru Situații de Urgență în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil,

comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil din următoarele motive.

Conform art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

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.

Conform 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează că procedura admisibilității cererii de recurs constă în verificarea faptului, dacă recursul se încadrează în cele prevăzute la art.246 alin. (2) și 194 alin.(2) ale Codului administrativ.

În conformitate cu art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Conform art. 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2);

Potrivit 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.

Din interpretarea corectă a prevederii legale enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, cărora li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

La acest capitol, instanța de recurs reține și prevederile art. 110 Cod de procedură civilă, conform cărora termen de procedură este intervalul, stabilit de lege sau de judecată (judecător), în interiorul căruia instanța (judecătorul), participanții la proces și alte persoane legate de activitatea instanței trebuie să îndeplinească anumite acte de procedură ori să încheie un ansamblu de acte.

În conformitate cu art. 111 alin. (1)-(2) Cod de procedură civilă. actele de procedură se efectuează în termenul prevăzut de lege. În cazul în care nu este stabilit prin lege, termenul de procedură se fixează de către instanța judecătorească.

Termenul de procedură se instituie prin indicarea unei date calendaristice, datei comunicării actului de procedură, a unei perioade sau prin referire la un eveniment viitor și cert că se va produce. În ultimul caz, actul de procedură poate fi efectuat în decursul întregii perioade.

Iar, în conformitate cu art. 113 Cod de procedură civilă, dreptul de a efectua actul de procedură încetează odată cu expirarea termenului prevăzut de lege ori

stabilit de instanța de judecată. Nerespectarea termenului atrage după sine decăderea din dreptul de a efectua actul de procedură, dacă legea nu prevede altfel.

Din materialele cauzei rezultă că la 23 decembrie 2020, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, reprezentat în baza procurii de Alexei Batco a depus apel nemotivat, iar la 06 aprilie 2021 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 17 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii instanței de fond cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii lui Vitali Mutaf (f.d.101-102; 125-128).

Prin decizia din 20 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență și s-a menținut hotărârea din 17 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.166-182).

Nefiind de acord cu decizia din 20 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, la 21 octombrie 2021 Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, reprezentat în baza procurii nr. 19/7-1 din 04 ianuarie 2021 (f.d.185) de Alexei Batco a depus cerere de recurs cu mențiunea „nemotivată” împotriva acesteia solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii lui Vitali Mutaf (f.d.183-184).

Conform materialelor dosarului, reprezentantul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență a primit copia deciziei motivate din 20 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău la data de 26 noiembrie 2021, fapt confirmat prin recipisa semnată de Artur Parhomenco, în calitate de reprezentant al Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, în baza procurii nr. 19/7-10 din 04 ianuarie 2021 (f.d.187).

Ulterior, la 27 ianuarie 2022 Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, reprezentat în baza procurii nr. 19/7-1 din 04 ianuarie 2021 (f.d.185) de Alexei Batco a prezentat motivarea recursului, sau cum a indicat recurentul „cerere de recurs (motivată)”, în care a reiterat pretențiile inițiale și a solicitat admiterea acestora (f.d.193-196).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, în speță, prin prisma prevederilor art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, termenul de procedură de 30 zile instituit de legiuitor pentru valorificarea dreptului de a prezenta motivarea recursului și-a început curgerea din ziua imediat următoare datei notificării actului judecătoresc de dispoziție, respectiv – 27 noiembrie 2021 și a expirat la data de 27 decembrie 2021 (zi de luni).

Cu toate acestea, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 20 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, la 27 ianuarie 2022, adică după expirarea termenului stabilit de lege, mult prea târziu.

Conform art. 244 alin.(2) Cod administrativ, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art. 237 alin.(1) Cod administrativ, prevederile art.65 alin.(1)–(3) și (5) se aplică corespunzător pentru repunerea în termenul de apel și în termenul de prezentare a motivării apelului.

Iar, conform art. 65 alin.(1) și (2) Cod administrativ, dacă o persoană, din motive independente de voința ei, nu a putut respecta un termen legal, atunci, la cerere, ea poate fi repusă în termen. Culpa unui reprezentant legal sau împuternicit

se atribuie reprezentatului. Cererea de repunere în termen se depune în termen de 15 zile de la înlăturarea impedimentului. La cerere se anexează probele care confirmă faptele pe care aceasta se întemeiază și, suplimentar, se recuperează acțiunile omise.

Aici, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, deși a prezentat motivarea recursului peste termenul legal instituit de legiuitor de 30 de zile de la data notificării deciziei motivate a Curții de Apel Chișinău, nu a solicitat repunerea în termenul de prezentare a motivării recursului, prin prisma art. 65 alin.(1) și (2) din Codul administrativ.

Din aceste motive recursul depus de către Inspectoratul General pentru Situații de Urgență împotriva deciziei din 20 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău urmează a fi declarat inadmisibil.

Conform art. 24 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți. Participantul care își exercită drepturile procesuale în mod abuziv și nu își îndeplinește obligațiile procesuale cu bună-credință răspunde potrivit legii pentru prejudiciile materiale și morale cauzate.

Contrar acestor prevederi legale, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență nu a depus diligența necesară în vederea exercitării căii de atac în termen.

Conform art.45 alin.(4) Codul administrativ, autoritățile publice acționează prin intermediul conducătorilor sau al reprezentanților.

Iar, conform art.65 alin.(1) Codul administrativ, culpa unui reprezentant legal sau împuternicit se atribuie reprezentatului.

De altfel, admiterea spre examinare a unui recurs tardiv, ar avea un efect incompatibil cu principiul securității raporturilor juridice, garantat de articolul 6 CEDO.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa constantă a reiterat că ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protejarea drepturilor sale de acces la instanță (a se vedea cauzele Van Harn vs. Germania, nr. 7557/03 din 11 septembrie 2007).

În cauzele Ceachir contra Moldovei din 15 ianuarie 2008 și Melnic contra Moldovei din 14 noiembrie 2006, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a notat că, prin neaducerea vreunui motiv pentru prelungirea termenului de depunere de către pârâți a unui act procedural, instanțele judecătorești naționale încalcă drepturile reclamanților la un proces echitabil.

Tot aici, instanța de recurs accentuează că conform legislației în vigoare, sancțiunile procedurale vizează atât actele de procedură ale instanței judecătorești, ale participanților la proces, cât și ale persoanelor legate de activitatea acestora și, în funcție de prevederile legii, constau în anularea actului procedural defectuos, în decăderea din drepturi pentru neîndeplinire în termen a actului de procedură, în obligația de a completa sau a reface actul îndeplinit cu nerespectarea legii, în restabilirea în drepturile încălcate, în aplicarea amenzii judecătorești, în alte măsuri prevăzute de lege.

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 Inspectoratul General pentru Situații de Urgență.

Conform art. 230, 233 alin. (1) și (2), 244, 245 alin. (2), 246 alin. (1) și (2) lit. e) 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 Inspectoratul General pentru Situații de Urgență se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan