

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. O. Țurcan)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Clima, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

1 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Mereuță Ion,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de
Mereuță Ion împotriva Guvernului Republicii Moldova, Cancelariei de Stat, terț
Serviciul Vamal cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual
favorabil,

împotriva deciziei din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 13 decembrie 2019, Mereuță Ion a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Guvernului Republicii Moldova, Cancelariei de Stat cu privire la
obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea cererii de chemare în judecată a indicat că, la 27 septembrie 2019
au fost încetate raporturile de serviciu, în temeiul art. 63 alin. (1), lit. c) din Legea
nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în baza
dispoziției nr. 213-d din 25 septembrie 2019 a Guvernului.

La 25 septembrie 2019, s-a adresat cu cerere către angajator, prin care a solicitat
să-i fie achitată indemnizația unică, pentru 17 ani compleți de vechime în serviciul
public, după perioada pentru care a fost achitată indemnizația unică anterioară,
conform prevederilor art. 42 alin. (3) și (4) din Legea nr. 158/2008.

A menționat că indemnizația unică anterioară i-a fost achitată pentru perioada
în serviciul public 16 noiembrie 1978 – 1 ianuarie 1996, iar, prin cererea menționată,
a solicitat să-i fie achitată indemnizația unică pentru perioada de activitate ulterioară
în serviciul public 1 ianuarie 1996 – 27 septembrie 2019, care constituie 15 ani de
activitate în serviciul public în cadrul Serviciului Vamal și 2 ani de activitate în
serviciul public în cadrul Cancelariei de Stat.

Ulterior, la 7 octombrie 2019, a depus o cerere către Cancelaria de Stat,
solicitând să-i fie eliberată copia autenticată a ordinului Cancelariei de Stat, prin
care s-a dispus achitarea indemnizației unice în proporție de 15% din salariul de

bază, însă, până în prezent, copia acestui ordin nu i-a fost eliberată și nici nu i-a fost adus la cunoștință.

Prin scrisoarea nr. 16-04-31-7259 din 23 octombrie 2019, Cancelaria de Stat i-a comunicat că, la încetarea raporturilor de serviciu, indemnizația unică i-a fost achitată în baza cererii din 25 septembrie 2019 doar pentru ultimii 2 ani de activitate în serviciul public în cadrul Cancelariei de Stat. Astfel indemnizația unică pentru perioada de activitate în serviciul public în cadrul Serviciului Vamal 1 ianuarie 1996- 1 februarie 2012 nu i-a fost achitată.

La 25 octombrie 2019, a depus la Cancelaria de Stat cerere prealabilă, prin care a solicitat să i se acorde indemnizația unică pentru anii compleți de activitate în serviciul public în cadrul Serviciului Vamal în perioada 1 ianuarie 1996 - 1 februarie 2012.

Iar, prin scrisoarea nr.15-03-7968 din 13 noiembrie 2019 a Cancelariei de Stat, cererea prealabilă a fost respinsă, motivându-se că funcțiile pe care le-a deținut în cadrul Serviciului Vamal nu constituie funcții publice, ci funcții publice cu statut special, iar art. 42 alin.(3) din Legea nr. 158/2008 nu este aplicabil pentru perioada în care a deținut funcții publice cu statutul special.

Reclamantul apreciază concluzia Cancelariei de Stat pe marginea cererii prealabile ca fiind una eronată, nefondată și lipsită de temei juridic.

În continuare, a indicat reclamantul că, potrivit pct. 2 alin. (1) din anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1231/2018, vechimea în serviciul public include perioadele de exercitare efectivă a funcțiilor publice specificate în Clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr. 155/2011 sau a funcțiilor publice cu statut special din cadrul Serviciului Fiscal de Stat, Serviciului Vamal, Serviciului diplomatic, Autorității Naționale de Integritate și Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor.

Astfel, activitatea în Serviciul Vamal în funcțiile publice cu statut special constituie activitate în serviciul public și se include în vechimea în serviciul public, la acordarea indemnizației unice conform art. 42 alin. (3) și alin. (4) din Legea nr. 158/2008.

Reclamantul a explicat că acest fapt este confirmat inclusiv prin răspunsurile la demersurile sale, prin scrisorile Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr. 09/4466 din 31 iulie 2019, Ministerului Finanțelor nr. 08-06-427 din 30 iulie 2019 și Serviciului Vamal nr. 14-1127/19 din 11 noiembrie 2019, în care se menționează că perioada de activitate în Serviciul Vamal se include în vechimea în serviciul public.

În opinia reclamantului, prevederile art. 42 alin. (3) și alin.(4) din Legea nr. 158/2008 sunt aplicabile pentru funcționarii publici cu statut special din organele vamale la încetarea raporturilor de serviciu, cărora li se achită indemnizația unică cu includerea în vechimea în serviciul public și a perioadelor de activitate în Serviciul Vamal după 1 ianuarie 1996, fapt dovedit prin ordinul Serviciului Vamal nr. 481 din 5 iunie 2019.

Respectiv, Mereuță Ion a susținut că Cancelaria de Stat este obligată să-i achite indemnizația unică pentru activitatea în serviciul public în cadrul Serviciului Vamal în perioada 1 ianuarie 1996 - 1 februarie 2012, conform prevederilor art. 42 alin.(3) și alin.(4) din Legea nr. 158/2008, la încetarea raporturilor de serviciu.

De asemenea, reclamantul a susținut că, pentru neonorarea de către angajator a obligațiilor de efectuare a achitărilor la încetarea raporturilor de muncă, în

termenele și modul stabilit de lege, urmează a fi aplicate și măsurile prevăzute de art. 330 alin. (2) din Codul Muncii, sub formă de achitare suplimentară pentru fiecare zi de întârziere 0,3 la sută din suma indemnizației unice neplătite în termen.

Reclamantul a solicitat obligarea Cancelariei de Stat să achite reclamantului indemnizație unică pentru perioada de activitate în serviciul public în cadrul Serviciului Vamal, respectiv 1 ianuarie 1996 - 1 februarie 2012, achitarea suplimentară, pentru fiecare zi de întârziere, a 0,3 % din suma indemnizației unice neplătite în termen și repararea prejudiciului moral în mărime de 15 000 lei.

Prin încheierea din 27 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, s-a declarat inadmisibilă pretenția înaintată de Mereuță Ion către Guvernul Republicii Moldova și Cancelariei de Stat cu privire la obligarea repararea prejudiciului moral în mărime de 15 000 lei. (f.d. 75-77).

Prin hotărârea din 27 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins cererea de chemare în judecată declarată de Mereuță Ion împotriva Guvernului Republicii Moldova, Cancelariei de Stat, privind obligarea achitării indemnizației unice pentru perioada de activitate în serviciul public în cadrul Serviciului Vamal în perioada 1 ianuarie 1996 - 1 februarie 2012, ca neîntemeiată (f.d. 74, 78-87).

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 25 august 2020, Mereuță Ion a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 27 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, care a fost completată cu motivare la 31 decembrie 2020, solicitând admiterea apelului declarat, casarea hotărârii și pronunțarea unei noi hotărâri prin care cerințele reclamantului să fie admise (f.d. 79, f.d. 93-94).

Prin încheierea protocolară a Curții de Apel Chișinău din 9 iunie 2021, s-a atras în proces Serviciul Vamal, în calitate de terț (f.d. 131.)

Prin decizia din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de apel depusă de Mereuță Ion și s-a menținut hotărârea din 27 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani (f.d. 162, 163-170).

La 24 februarie 2022, Mereuță Ion a depus recurs împotriva deciziei din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei hotărâri noi privind respingerea cererii de chemare în judecată (f. d. 179).

În argumentarea cererii de recurs, cu reiterarea motivelor de fapt și de drept anterior expuse, recurentul a invocat că nu este de acord cu actele judecătorești contestate, deoarece instanțele ierarhic inferioare la adoptarea acestora nu au constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, au aplicat eronat normele de drept material și procedural.

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 24 noiembrie 2021, date privind notificarea dispozitivului deciziei lipsesc. Decizia motivată din 24

noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la 3 februarie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție (f.d. 175).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 8 aprilie 2022, prin intermediul oficiului poștal, în adresa intimațiilor Guvernului Republicii Moldova, Cancelariei de Stat și Serviciului Vamal de Stat a fost expediată copia recursului depus de Mereuță Ion, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea admisibilității recursului, intimații nu și-au valorificat drepturile lor procedurale și nu au depus referință asupra recursului.

Examinând admisibilitatea recursului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi declarat 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 din 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 reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus.

Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ.

În context, 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat în 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 Mereuță Ion.

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

d i s p u n e :

Recursul depus de Mereuță Ion se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu