

Dosarul nr. 3ra-332/22

2-20102521-01-3ra-07042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. V. Ciurac)

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

## Î N C H E I E R E

15 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Botnari Veaceslav,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Botnari Veaceslav împotriva Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne, Ministerul Afacerilor Interne privind anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcție și achitarea diferenței de salariu,

împotriva deciziei din 17 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Botnari Veaceslav și a fost menținută hotărârea din 04 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă:

La 20 august 2020, Botnari Veaceslav a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Afacerilor Interne, Detașamentului de Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situației Excepționale mun. Chișinău cu privire la anularea ordinului Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. xxx din 19 iunie 2020, în partea prin care Botnari Veaceslav a fost eliberat din funcția de șef-interimar al Unității Salvatori și Pompieri Dobruja a Detașamentului Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situației Excepționale mun. Chișinău a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență și numit în funcția de ofițer superior al Serviciului logistic al Detașamentului Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situației Excepționale mun. Chișinău a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, restabilirea în funcție, precum și încasarea diferenței de salariu.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin ordinul șefului Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. xxx din 18 iunie 2019, Botnari Veaceslav a fost numit în funcția de șef interimar al Unității Salvatori și Pompieri Dobruja a Detașamentului Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situației Excepționale mun. Chișinău a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, pe un termen de 6 luni.

Prin ordinul șefului Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. xxx din 19 decembrie 2019, Botnari Veaceslav a fost reconfirmat în funcția de șef-interimar al Unității Salvatori și Pompieri Dobruja a Detașamentului Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situații Excepționale mun. Chișinău a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, pe un termen de 6 luni, de la 19 decembrie 2019 până la 19 iunie 2020.

Reclamantul a comunicat că în perioada exercitării interimatului funcției efectivului subordonat și-a îndeplinit atribuțiile de serviciu în mod conștiincios, abateri disciplinare nu au fost înregistrate, iar autospecialele au fost menținute într-o stare tehnică funcțională exemplară, instruirea efectivului fiind efectuată în permanență.

Mai mult ca atât, împreună cu colaboratorii Unității Salvatori și Pompieri Dobruja, au contribuit cu forțele proprii la îmbunătățirea condițiilor de muncă și relaxare a efectivului.

Astfel, din luna iunie 2019 și până în luna iunie 2020, la Unitatea Salvatori și Pompieri Dobruja au fost efectuate lucrări de reparații curente, cu instalarea tavanelor noi în 5 încăperi. În scopul economisirii căldurii din aceste încăperi, tavanele au fost coborâte mai jos față de cele existente.

Reclamantul a menționat că, la 10 septembrie 2019, a susținut testul de admitere la Cursul de formare managerială nivelul I de bază, acumulând 15 puncte și calificativul „admis”, însă, la acele cursuri, reclamantul nu a fost înscris.

Ulterior, acesta a aflat că după susținerea acestui test, au fost organizate patru cursuri de formare, dar reclamantul nu a fost invitat.

A invocat că, în perioada aprilie – iunie 2020, reclamantul, în mod orchestrat, a fost supus unor represiuni și umilințe inimaginabile din partea conducătorilor din cadrul Detașamentului de Salvatori și Pompieri Botanica, Direcției Situații Excepționale mun. Chișinău și Inspectoratului General pentru Situații de Urgență.

Ca urmare, prin ordinul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. xxx din 19 iunie 2020, Botnari Veaceslav a revenit la funcția anterior deținută, cea de ofițer superior al serviciului logistic al Detașamentului de Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situații Excepționale mun. Chișinău a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, de la 19 iunie 2020.

Nefiind de acord cu ordinul respectiv, la 26 iunie 2020, reclamantul a depus cerere prealabilă prin care a solicitat anularea parțială a ordinului, însă, prin scrisoarea nr. 19/9-B-82/2/20, cererea prealabilă a fost respinsă.

Reclamantul a invocat că ordinul din 19 iunie 2020, este ilegal și neîntemeiat, menționând că, nu este vina sa că nu a fost înscris la cursurile manageriale.

Prin încheierea din 04 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată depusă de Veaceslav Botnari împotriva Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Afacerilor Interne, Detașamentului de Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situații Excepționale mun. Chișinău cu privire la contestarea actelor administrative, restabilirea în funcție și achitarea diferenței de salariu, în partea solicitărilor față de Detașamentul de Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situații Excepționale mun. Chișinău, a fost declarată inadmisibilă.

Prin hotărârea din 04 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată depusă de Veaceslav Botnari împotriva Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, Ministerului Afacerilor Interne privind contestarea actelor administrative, restabilirea în funcție și achitarea diferenței de salariu, s-a respins ca neîntemeiată.

La 30 martie 2021, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 alin. (1)-(2) Cod administrativ, Botnari Veaceslav a declarat apel împotriva hotărârii din 04 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, prin care a solicitat casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii depuse de Botnari Veaceslav.

Prin decizia din 17 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Botnari Veaceslav.

În consolidarea soluției s-a reținut că rațiunea dispunerii interimatului rezidă în depășirea situației create ca urmare a imposibilității exercitării atribuțiilor de către titularul mandatului și în evitarea unor perturbații în activitatea acestei instituții.

În acest context, Completul a stabilit că statutul juridic al persoanei care asigură interimatul unei funcții, este diferit de cel al titularului funcției, or, acesta are un statut provizoriu, prin instituirea interimatului urmărindu-se asigurarea continuității exercitării funcției.

Persoana care exercită interimatul funcției nu parcurge procedurile numirii în funcție inerente unui titular al funcției și nici nu beneficiază de garanțiile exercitării funcției.

În drept, instanța a relevat prevederile art. 36 din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, care statuează în mod expres că, interimatul unei funcții publice cu statut special vacante nu poate depăși 6 luni. Totodată, legiuitorul a stabilit că, perioada de 6 luni pentru asigurarea interimatului funcției publice, poate fi prelungită cu cel mult 6 luni dacă a fost organizat un concurs și funcția publică nu a fost ocupată în condițiile legii.

În condițiile speței, instanța ierarhic inferioară a stabilit că, prin ordinul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. xxx din 18 iunie 2019 „Cu privire la asigurarea interimatului funcției”, s-a desemnat Botnari Veaceslav, șef interimar al Unității Salvatori și Pompieri Dobruja a Detașamentului Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situații Excepționale mun. Chișinău a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, pe un termen de 6 luni, iar ulterior, prin ordinul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. xxx din 19 decembrie 2019 „Cu privire la asigurarea interimatului funcției publice cu statut special de conducere”, s-a prelungit perioada interimarului funcției, pe un termen de 6 luni, de la 19 decembrie 2019 până la 19 iunie 2020.

Reieșind din circumstanțele de fapt, instanța de apel a dedus că ordinul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. xxx din 19 iunie 2020 „Cu privire la revenire în exercițiul funcției publice cu statut special”, este legal și întemeiat, or, Botnari Veaceslav a asigurat interimatul funcției de șef al Unității Salvatori și Pompieri Dobruja a Detașamentului Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situații Excepționale mun. Chișinău a Inspectoratului General pentru Situații

de Urgență, pe o perioadă de 12 luni consecutiv, perioadă maximă prevăzută de legiuitor pentru exercitarea interimatului unei funcții publice cu statut special.

Completul a subliniat, că prin acțiunea depusă, dar și prin cererea de apel, Botnari Veaceslav și-a manifestat dezacordul cu faptul, că acesta nu a fost detașat la cursurile de formare managerială, însă, aceste argumente în nici un mod nu afectează legalitatea ordinului contestat. Or, obiect al litigiului, îl constituie legalitatea ordinului Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. xxx din 19 iunie 2020 „Cu privire la revenire în exercitiul funcției publice cu statut special”, dar nu legalitatea inacțiunilor de detașare/delegare a lui Botnari Veaceslav la cursurile de formare managerială.

Completul a enunțat că întrunirea de către Botnari Veaceslav a condițiilor necesare pentru delegarea persoanei la cursurile de formare managerială, nu afectează legalitatea ordinului contestat, în condițiile în care, apelantul-reclamant a asigurat interimatul funcției de șef al Unității Salvatori și Pompieri Dobruja a Detașamentului Salvatori și Pompieri Botanica al Direcției Situații Excepționale mun. Chișinău a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, pe o perioadă de 12 luni consecutiv, perioadă maximă prevăzută de legiuitor pentru exercitarea interimatului unei funcții publice cu statut special.

Aceste circumstanțe au confirmat, că soluția fondului de respingere a acțiunii depuse de Botnari Veaceslav, este justă, impunându-se concluzia certă de respingere a apelului declarat.

La 15 martie 2022, Botnari Veaceslav a depus recurs.

În motivarea recursului, a reiterat argumentele de fapt și de drept expuse la examinarea cauzei în instanța de fond și apel.

Recurentul a indicat că, în motivarea cererii de apel a invocat prevederile Regulamentul cu privire la formarea și dezvoltarea managerială a personalului Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin ordinul MAI nr. 552 din 12 septembrie 2019, prin care admiterea la cursuri este realizată prin concurs. Astfel, în conformitate cu Regulamentul sus menționat, pentru a participa la cursurile de formare managerială, candidatul în prezența membrilor Comisiei de selectare și evaluare urmează să susțină 3 probe: testul-grilă, evaluarea psihologică și interviul.

Recurentul a comunicat că a susținut toate cele 3 probe ale concursului, obținând calificativul „ADMIS”.

Prin urmare, concluziile primei instanțe precum că nu a întrunit condițiile sus menționate pentru a participa la concurs, le apreciază ca fiind eronate.

Consideră greșită concluzia instanței de fond, precum că din cauză cu nu ar fi întrunit condițiile pentru participarea la concurs, nu a fost inclus la cursurile de formare managerială, în timp ce a participat la concurs, obținând calificativul „ADMIS”.

Referitor la argumentul Completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contenciosul administrativ a Curții de Apel Chișinău, precum că a exercitat interimatul funcției și că, în cadrul acestui statut, drepturile de muncă sunt mai restrânse decât cele în cadrul exercitării depline a atribuțiilor de funcție sunt pripite și nefondate.

A solicitat admiterea spre examinare a cererii de recurs, casarea integrală a hotărârii din 04 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a deciziei din 17 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău și pronunțarea unei decizii de admitere a acțiunii.

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. 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 17 noiembrie 2021, în ședință publică.

Actele cauzei nu atestă faptul când dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificată participanților al proces.

Decizia motivată din 17 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost recepționată de recurent la 04 februarie 2022 (f.d.160).

Ulterior, la 15 martie 2022, Botnari Veaceslav a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 17 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 165-171).

Se reține că potrivit pct. 5 din Dispoziția nr. 5 din 2 martie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, prin derogare de la Capitolul VI al Legii Nr. 212 din 24-06-2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, pe perioada stării de urgență s-au stabilit următoarele măsuri specifice în domeniul justiției: 5.2 Acțiunile în contenciosul administrativ, 5.2.2 Termenele de exercitare a căilor de atac în procedurile de contencios administrativ care se suspendă de drept, aflate în curs la data intrării în vigoare a prezentei dispoziții, se întrerup, urmând a curge noi termene, de aceeași durată, de la data încetării stării de urgență. În cauzele care se suspendă de drept, în care au fost exercitate căi de atac până la data emiterii prezentei dispoziții, dosarele se înaintează instanței competente după încetarea stării de urgență.

Prin dispoziția nr. 13 din 31 martie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, au fost excluse măsurile specifice în domeniul justiției și s-a abrogat punctul 5 din Dispoziția nr. 5 din 02.03.2022, cu modificările ulterioare, a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, începând cu data de 04.04.2022.

Iar potrivit pct. 2.1 al Dispoziției nominalizate, termenele de exercitare a căilor de atac în cauzele civile, penale și de contencios administrativ care au fost întrerupte potrivit prevederilor punctului 5 din Dispoziția nr. 5 din 2 martie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, se substituie cu termene noi, de aceeași durată, care încep a curge de la data prevăzută la pct. 2.

Astfel, deși termenul de declarare a recursului urma să curgă din 05 februarie 2022, ziua imediat următoare datei recepționării deciziei contestate și urma să expire la

06 martie 2022, instanța de recurs relevă că termenul de exercitare a căilor de atac a fost întrerupt în perioada 02 martie 2022 – 03 aprilie 2022.

Având în vedere circumstanțele sus-menționate, ultima zi de depunere a recursului motivat pentru recurent a fost data de 08 aprilie 2022, ținând cont atât de data notificării deciziei motivate a instanței de apel, cât și perioada de întrerupere a termenelor de contestare.

În condițiile enunțate, recursul a fost depus în termenul legal prevăzut la art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ.

La 12 aprilie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimațiilor copia recursului depus de Botnari Veaceslav, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 27 aprilie 2022, Ministerul Afacerilor Interne a depus referință prin care a solicitat respingerea recursului declarat de către Veaceslav Botnari împotriva deciziei din 17 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, ca fiind inadmisibil.

În motivarea poziției a accentuat că atât instanța de fond, cât și Curtea de Apel Chișinău corect au concluzionat faptul că, acțiunea recurentului este neîntemeiată, având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

Totodată, a menționat că recurentul nu susține cererea de recurs depusă cu probe noi în vederea demonstrării netemeinicii concluziilor invocate de instanța de fond și apel sau de natură să modifice actele emise de instanțele ierarhic inferioare or, pe marginea declarațiilor expuse în recurs, s-au expus deja două instanțe judecătorești, iar toate argumentele invocate în cererea de recurs au fost examinate de către instanța de apel și instanța de fond, fiindu-le acordate o apreciere cu respectarea normelor de drept procedural și susținute de normele de drept material, motiv pentru care recursul declarat de către Veaceslav Botnari nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) al Codului de procedură civilă. În consecință, potrivit art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, cererea de recurs urmează a fi respinsă.

Consideră că argumentele invocate în recursul declarat se axează asupra fondului cauzei, referindu-se la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanța de fond și cea de apel și nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau de drept procedural și respectiv, nu constituie temei pentru casarea deciziei contestate și urmează a fi respins.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, și argumentele invocate în referință, 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 temeuri 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 nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate 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 *Helmerts 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 Botnari Veaceslav.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Botnari Veaceslav, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron