

Dosarul nr. 3ra-564/22
2-20062335-01-3ra-18052022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: O. Melniciuc)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: Gh. Mira, A. Bostan, G. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

22 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Nicolae Craiu
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Centrul de Medicină Legală,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată
depusă de Centrul de Medicină Legală împotriva Inspecției Financiare privind
contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din 05 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a
fost respins apelul depus de Centrul de Medicină Legală împotriva hotărârii din
24 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani

c o n s t a t ă :

La data de 09 iunie 2020, prin intermediul poștei electronice, Centrul de
Medicină Legală a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspecției Financiare
privind anularea actelor administrative individuale defavorabile, a raportului privind
rezultatele inspectării financiare tematice din 11 martie 2020 și a prescripției cu privire
la lichidarea iregularităților constatate în cadrul inspectării financiare tematice la
Centrul de Medicină Legală nr. 27-11-10/484 din 07 aprilie 2020.

În motivarea cererii de chemare în judecată Centrul de Medicină Legală a
indicat că, în baza autorizațiilor nr. 135, 136 din 17 februarie 2020 și nr. 190, 191 din
09 martie 2020, eliberate de Inspecția Financiară, în perioada 18 februarie 2020 –
11 martie 2020, a fost efectuată inspectarea financiară la Centrul de Medicină Legală,
având drept scop verificarea corectitudinii utilizării mijloacelor bugetare în perioada
01 ianuarie 2018 – 31 decembrie 2019.

Reclamantul a relevat că, la data de 16 martie 2020 raportul privind rezultatele inspectării financiare tematice la Centrul de Medicină Legală din 11 martie 2020, a fost adus la cunoștință Centrului de Medicină Legală. Deși, potrivit raportului acesta este însoțit, conform textului, de 10 anexe, Centrului de Medicină Legală i-au fost prezentate doar anexele nr. 3, 7 și 8, fapt ce nu a făcut posibilă studiarea detaliată a tuturor obiecțiilor aduse de către inspectorii în vederea examinării argumentelor acestora.

Reclamantul a susținut că, potrivit raportului privind rezultatele inspectării financiare tematice la Centrul de Medicină Legală din 11 martie 2020, inspectorii au menționat o serie de obiecții referitoare la corectitudinea efectuării cheltuielilor prevăzute pentru remunerarea muncii în privința cărora conform anexei 3, s-a constatat că, pe parcursul perioadei ianuarie - noiembrie 2018, angajații Centrului de Medicină Legală au beneficiat neîntemeiat de plăți cu caracter stimulator din contul veniturilor colectate sub formă de premii pentru serviciile cu plată și premii pentru veniturile încasate în sumă de 1070,9 mii de lei.

Reclamantul a invocat că, Centrul de Medicină Legală este o instituție publică de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, ce activează în baza Regulamentului Centrului de Medicină Legală, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 58 din 04 februarie 2010, însă fiind o instituție de expertiză judiciară specializată în domeniul expertizei medico-legale și nu o instituție medico-sanitară, calculul salariului pentru retribuția muncii în perioada ianuarie – noiembrie 2018, s-a făcut atât în baza unor norme generale precum Legea nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, Codul muncii, Convenția colectivă de muncă (nivel de ramură) pe anii 2018 – 2021, Hotărârea Guvernului nr. 381 din 13 aprilie 2006 în privirea condițiilor de salarizare a personalului din unitățile bugetare, cât și în baza normelor speciale pentru salarizarea personalului din domeniul expertizei judiciare, constatării tehnico-științifice și medico-legale reglementate de Hotărârea Guvernului nr. 122 din 07 februarie 2007 privind salarizarea personalului din domeniul expertizei judiciare, constatărilor tehnico-științifice și medico-legale și contractul colectiv de muncă al Centrului de Medicină Legală pentru anii 2016 – 2021.

Reclamantul a indicat că, începând cu 01 ianuarie 2016, prin intermediul ordinelor Ministerului Finanțelor nr. 208/2015 și nr. 216/2015, a avut loc unificarea surselor de finanțare (finanțare de la buget și finanțarea din serviciile cu plată) utilizate pentru acoperirea tuturor cheltuielilor Centrului de Medicină Legală, inclusiv pentru salarizarea personalului. Prin urmare, în procesul executării bugetului Centrului nu sunt delimitate sursele de finanțare și nu este cunoscută sursa exactă de finanțare a unor cheltuieli concrete. Această situație este valabilă și pentru cheltuielile legate de salarizarea angajaților. Devizele de venituri și cheltuieli sunt aprobate inițial de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și ulterior de către Ministerul Finanțelor și sunt executate. Pentru anul 2018, bugetul salarial a fost calculat conform schemei de încadrare aprobată de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale pentru 324 de funcții, care erau acoperite doar de 237 persoane fizice.

Reclamantul a menționat că, calculul pentru remunerarea muncii din contul serviciilor contra plată în Centrul de Medicină Legală, s-a efectuat conform prevederilor art. 34 alin. (2) din Legea nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar și pct. 17 din Hotărârea Guvernului

nr. 381 din 13 aprilie 2006 cu privire la condițiile de salarizare a personalului din unitățile bugetare.

Reclamantul a afirmat că, la calcularea remunerării personalului, Centrul de Medicină Legală a ținut cont de aceste prevederi și la data de 09 ianuarie 2018 a emis ordinul nr. 3-p cu privire la remunerarea angajaților din contul acumulării venitului din serviciile prestate contra plată, în care la pct. 1, a prevăzut că, în cazul în care suma acordată angajatului depășește salariul tarifar și vechimea muncii, suma rămasă (diferența) va fi acordată ca premie pentru veniturile încasate, aplicând prevederile art. 32 alin. (1) din Legea nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, care stabilește expres că, salariații pot fi premiați în limitele fondului de salarizare pentru cointeresarea materială a personalului în sporirea eficienței și calității muncii, însă fără limitarea sumei premiului plătit unui salariat.

Reclamantul a atenționat că, condiția privind respectarea limitelor fondului de salarizare a fost respectată, întrucât pentru salarizare în anul 2018 a fost calculat un fond în valoare de 27284,8 mii de lei și executate – 26881,8 mii de lei.

Reclamantul a subliniat că, premiile considerate de către inspectori ca fiind neîntemeiat acordate, au fost retribuite angajaților de fapt din contul mijloacelor bugetare economisit/lunar, determinate de funcțiile temporar vacante, concediile pe cont propriu și celor medicale. Mai mult, în condițiile în care delimitarea surselor de finanțare a Centrului de Medicină Legală nu este posibilă, a afirma categoric că finanțarea premiilor a avut loc anume din contul mijloacelor speciale și nu din contul mijloacelor bugetare, inclusiv celor economisite, nu reprezintă o abordare corectă.

Reclamantul a reținut că, pentru evitarea unor interpretări echivoce a prevederilor actelor normative indicate supra, reforma parvenită în evidența contabilă și raportarea bugetară aplicată din 01 ianuarie 2016, trebuia să se reflecte și în ajustarea legislației.

Reclamantul a considerat că, încasările din contul mijloacelor speciale în anul 2018 au constituit 18615493,71 de lei și s-au format inclusiv din suprasarcina de servicii medico-legale și din cele prestate peste programul de activitate la solicitarea populației. Drept rezultat al implementării Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, angajații Centrului de Medicină Legală nu mai beneficiază de sporuri la salariu din contul mijloacelor speciale, fapt ce a condus la refuzul de a le presta peste programul de activitate cu un impact asupra necesităților populației, întrucât a dispărut mecanismul de stimulare, iar Centrul de Medicină Legală nu poate aplica munca forțată în raport cu angajații săi.

Cu referire la anexa 4 care prescrie că, pe parcursul anului 2018 directorul Centrului de Medicină Legală a beneficiat neîntemeiat, din contul veniturilor colectate, de plăți cu caracter stimulator în sumă totală de 147,7 mii de lei, inclusiv sub formă de spor pentru serviciile cu plată 59,4 mii de lei și premii pentru venituri încasate de 88,3 mii de lei, reclamantul a menționat că, în anul 2018, Valeriu Savciuc a activat atât în calitate de director al Centrului de Medicină Legală, cât și în calitate de expert judiciar medico-legal și i s-au calculat sporuri salariale, inclusiv premii, atât la funcția administrativă, cât și cea de expert judiciar.

În acest context reclamantul a indicat că, art. 33 alin. (1) din Legea nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar și pct. pct. 3, 4 din Hotărârea Guvernului nr.122 din 07 februarie 2007 privind salarizarea

personalului din domeniul expertizei judiciare, constatărilor tehnico-științifice și medico-legale la care au făcut trimitere inspectorii, nu se referă expres la sporurile salariale calculate din contul veniturilor colectate, mai ales având în vedere că bugetul Centrului de Medicină Legală nu reflectă sursele de finanțare. În cursul anului 2018, Centrul de Medicină Legală a adresat Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale solicitări privind premiile directorului, care au fost acceptate și puse la baza calculului sporurilor salariale. Însă, în lipsa anexei 4 la raport, nu se pot pronunța în privința justificării sumelor indicate.

Referitor la anexa 5, în care s-a stabilit că pe parcursul anului 2018 unii angajați ai Centrului de Medicină Legală au beneficiat de premii unice cu ocazia sărbătorilor profesionale și zilelor nelucrătoare, cuantumul cărora a depășit salariul de funcție al salariatului premiat, în sumă de 20,2 mii de lei, reclamantul a susținut că, din cauza lipsei anexei 5 la raport, nu se pot expune asupra sumelor indicate și a unor angajați la care s-a făcut trimitere în raport.

Reclamantul a relevat că, potrivit anexei 6 la raport, este indicat ca, pe parcursul anului cu ocazia zilei lucrătorului medical și farmacistului, angajaților Centrului de Medicină Legală le-au fost acordate premii neîntemeiat ce constituie 9,6 mii de lei, reținând că, situația reflectată a fost remediată pe parcursul anului 2019, iar nota informativă a contabilului pe salariu a fost prezentată inspectorilor.

Cu referire la constatarea din anexa 7 la raport, precum că, au fost calculate eronat suplimentele pentru cumularea atribuțiilor funcției de bază, deținute cu atribuțiile unei funcții temporar vacante sau absente, nefiind aplicat procentul suplimentului la salariul de bază corespunzător treptei I de salarizare pentru funcția vacantă, dar calculându-se în dependență de salariul de bază al persoanei ce cumulează, reclamantul a remarcat că, în conformitate art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, Suplimentele pentru cumularea atribuțiilor funcției deținute cu atribuțiile unei funcții vacante, temporar vacante sau temporar absente se stabilesc personalului cu funcții de conducere și de execuție, prin actul administrativ al conducătorului unității bugetare, pe parcursul lunii gestionare, în limita economiei de mijloace din fondul de salarizare al unității bugetare, cuantumul suplimentelor menționate nu va depăși 100% din salariul de bază corespunzător treptei I de salarizare, stabilit în conformitate cu art. 12 pentru funcția vacantă, temporar vacantă sau temporar absentă. În cazul cumulării atribuțiilor unei funcții de către mai mulți angajați, cuantumul suplimentului de plată pentru cumulare se stabilește proporțional volumului lucrărilor executate de către fiecare dintre ei, în limitele salariului de bază stabilit pentru funcția cumulată. Lista profesiilor cumulate nu se limitează.

Reclamantul a subliniat că, nici legea și nici alte acte normative subsidiare, nu prevăd o metodologie de calcul a procentului, din care cauză consideră că, modalitatea de calcul la stabilirea procentelor pentru cumularea atribuțiilor unei funcții temporar vacante sau absente, aplicată de Centru este corectă, deoarece în rezultatul calculului nu a fost depășit salariul de bază corespunzător treptei I de salarizare pentru funcția vacantă așa cum prevede norma legală menționată supra.

Reclamantul a afirmat că, pentru clarificarea omisiunii din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar referitoare la modalitatea de calcul, Centrul de Medicină Legală a solicitat la 23 martie 2020, prin

scrisoarea nr. 202001E03239, opinia Ministerului Finanțelor, considerând că, o poziție clară vizavi de corectitudinea de calcul, putea fi luată doar după expunerea Ministerului Finanțelor.

Reclamantul a informat că, la data de 28 aprilie 2020 în adresa Centrului de Medicină Legală a parvenit răspunsul Ministerului Finanțelor nr. 202001101577, din care rezultă că calculele efectuate de Centrul de Medicină Legală nu sunt greșite.

Reclamantul a susținut că, potrivit anexei 8 la raport, se prescrie că, în cazul cumulării atribuțiilor unei funcții de către mai mulți angajați, cuantumul suplimentului de plată pentru cumulare nu a fost stabilit proporțional volumului lucrărilor executate de către fiecare dintre ei în limitele salariului de bază stabilit pentru funcția cumulată. Cu referire la această obiecție, reclamantul a evidențiat că, prin ordinul Ministerului Sănătății nr. 413/1998 „Despre normativele de state pentru personalul medical al Centrului de Medicină Legală al Ministerului Sănătății”, au fost stabilite anumite normative pentru personalul tuturor subdiviziunilor Centrului. Având în vedere suprasarcina determinată de volumul mare de activități medico-legale pe fundal de insuficiență a personalului medico-legal, doar 237 persoane fizice la 324 state de funcții, acoperire cu personal de doar 2/3, de existența moratorului la angajare, s-a creat un supravolum, care în perioada concediilor medicale sau din cont propriu se accentuează (în unele situații concrete chiar și peste limitele salariului de bază stabilit) și necesită acoperire nu doar prin realizarea sarcinilor profesionale, ci și din punct de vedere financiar.

Reclamantul a relevat că specificul activității Centrului de Medicină Legală nu permite de a nu executa lucrările judiciare sau de a le tergiversa, mai ales că există și termene de executare a acestora. În lipsa unei motivații financiare adecvate exodul personalului medico-legal doar accentuează decalajul.

Reclamantul a solicitat examinarea argumentelor, ținând cont de o serie de factori importanți precum suprasarcina profesională, condițiile de muncă (lucru cu material cadaveric, inclusiv în stare de putrefacție; contact cu boli contagioase HIV, hepatite, sifilis), exodul masiv al specialiștilor peste hotarele țării și nedorința tinerilor specialiști de a activa în domeniul dat înregistrate în ultimii ani; vârsta medie a personalului medico-legal de 57 ani; lipsa în prezent a mecanismelor de stimulare financiară a personalului Centrului. În atare condiții, cât și dacă personalul va fi forțat să restituie anumite venituri salariale, există riscul agravării exodului profesional și apariției unei crize de personal până la imposibilitatea exercitării atribuțiilor instituționale. Totodată, reclamantul a menționat că, două dintre observațiile făcute de către inspectorii au la bază lacune legislative, pe marginea uneia dintre ele fiind solicitată opinia Ministerului Finanțelor, în calitate de autor al normelor legale de ramură.

Reclamantul a indicat că, prin scrisoarea nr. 202001E03808 din 14 aprilie 2020, Centrul de Medicină Legală a solicitat și opinia Federației Sindicale „Sănătatea” din Moldova, vizavi de recuperarea de către angajații Centrului de Medicină Legală a sumei plătite de către administrație în rezultatul derogării de la Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și anume: plata suplimentului pentru cumularea funcțiilor/deținute cu atribuțiile unei funcții vacante sau temporar absente și plățile cu caracter stimulator din contul veniturilor colectate de la prestarea serviciilor contra plată. Prin aceasta, a menționat că, plățile au

fost efectuate în temeiul art. 24 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, iar angajatorul este în drept să acorde angajaților suplimente la salariul de bază pentru cumularea atribuțiilor funcției deținute cu atribuțiile unei funcții vacante sau temporar absente. În acest caz, cumulul suplimentului nu poate depăși 100% din salariul de bază corespunzător treptei I de salarizare, stabilit în conformitate cu art. 12 pentru funcția vacantă sau temporar vacantă.

Reclamantul a notat că, până în prezent nu există o metodologie și nu a parvenit nicio informație din partea Ministerului Finanțelor cu privire la organizarea cursurilor de formare continuă în vederea respectării corecte a prevederilor legii sus menționate, unde ar fi posibilă studierea situațiilor concrete care apar în instituții, aplicarea corectă a prevederilor legii în cazuri speciale, ținându-se cont de specificul unor instituții, respectiv, în cazul când Centrul de Medicină Legală a utilizat o altă metodologie de calcul al suplimentului, dar nu a depășit 100% din salariul de bază corespunzător treptei I de salarizare, suplimentele plătite salariaților Centrului de Medicină Legală, pentru cumularea funcțiilor vacante sau temporar vacante nu pot fi reținute, reieșind din prevederile art. 148 alin. (5) din Codul muncii.

Reclamantul a afirmat că, referitor la premiarea angajaților Centrului de Medicină Legală, Federația Sindicală „Sănătatea” din Moldova a informat că, în conformitate cu prevederile pct. 91, 92 din Convenția colectivă (nivel de ramură) în domeniul sănătății pe anii 2018 – 2021, negociată și aprobată la 31 ianuarie 2018 de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Compania Națională de Asigurări în Medicină și Federația Sindicală „Sănătatea” din Moldova, angajatorul este obligat să planifice, anual, în devizul de venituri și cheltuieli al unității mijloace financiare în mărimea fondului de salarizare, cel puțin pentru o lună, ținându-se cont de sporuri și suplimente pentru acordarea ajutorului material și premiilor angajaților, având scop diferențierea plății muncii. Acordarea ajutorului material sau premiarea angajaților se efectuează conform prevederilor Regulamentului-tip privind premiarea și acordarea ajutorului material salariaților, anexa nr. 8 la Convenția colectivă nominalizată.

Reclamantul a considerat că, administrația Centrului de Medicină Legală a fost și este în drept să premieze angajații din mijloacele financiare economisite și acumulate de la serviciile prestate contra plată. Astfel, sumele acordate angajaților în formă de premii, având ca scop diferențierea plății muncii, sunt întemeiate și nu pot fi reținute. De asemenea, a considerat că sunt întemeiate și cheltuielile economiei fondului de salarizare și acumulate de la serviciile contra plată pentru premiarea angajaților, deoarece nu contravin prevederilor Convenției colective (nivel de ramură) în domeniul sănătății pe anii 2018 – 2021 și art. 137 din Codul muncii.

Prin hotărârea din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Centrul de Medicină Legală împotriva Inspecției Financiare privind contestarea actelor administrative (f.d. 158,172-189, Vol. I).

La data de 19 iulie 2021 Centrul de Medicină Legală a depus apel împreună cu motivarea apelului împotriva hotărârii din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii primei instanțe și

pronunțarea unei noi decizii privind admiterea integrală a cererii de chemare în judecată depuse de Centrul de Medicină Legală (f.d. 162-169, Vol. I).

Hotărârea motivată din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost notificată Centrului de Medicină Legală la data de 01 octombrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție nr. DS8005392369AS, anexat la actele cauzei (f.d. 192, Vol. I).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen apelul Centrului de Medicină Legală împotriva hotărârii din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Prin decizia din 05 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Centrul de Medicină Legală și menținută hotărârea din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d. 9,10-24, Vol. IV).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a relevat că la 09 ianuarie 2018, de către comisia Centrului de Medicină Legală, formată din 7 membri – director, economist șef, contabil șef, jurisconsult, șef secție evaluare și monitorizare, președintele comitetului sindical și șef serviciu psihiatrie medico-legală, a fost întocmit și semnat procesul-verbal privind remunerarea angajaților din contul acumulării veniturilor din serviciile prestate contra plată. În temeiul procesului-verbal menționat, au fost semnate ordinele directorului Centrului de Medicină Legală nr. 3-p din 09 ianuarie 2018 și nr. 96-p din 02 mai 2018. Potrivit procesului-verbal și ordinului, indicată supra angajaților Centrului de Medicină Legală le-a fost stabilit supliment la salariu de bază din contul venitului acumulat, cuantumul maximal în procente destinat pentru plățile cu caracter stimulator în mărime de 50%, conform veniturilor acumulate și devizului de cheltuieli aprobat. În cazul în care suma acordată angajatului depășește salariul tarifar și vechimea muncii, suma rămasă va fi acordată ca premie pentru veniturile încasate.

În acest context, instanța de apel a indicat că angajați Centrului de Medicină Legală, pe parcursul perioadei ianuarie - noiembrie 2018, au beneficiat neîntemeiat, contrar prevederilor legale indicate supra, de plăți cu caracter stimulator din contul veniturilor colectate, sub formă de premii pentru serviciile cu plată și premii pentru venituri încasate în sumă totală de 1070,9 mii de lei.

Subsidiar, instanța de apel a reținut că contrar prevederilor art. 33 alin. (1) din Legea nr. 355 din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, pct. 3 și 4 din Hotărârea Guvernului nr. 122 din 07 februarie 2007 privind salarizarea personalului din domeniul expertizei judiciare, constatările tehnico-științifice și medico-legale, pct. 14 din Condițiile unice de salarizare a personalului din unitățile bugetare, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 381 din 13 aprilie 2006 cu privire la condițiile de salarizare a personalului din unitățile bugetare, pe parcursul anului 2018, din contul veniturilor colectate, directorul Centrului de Medicină Legală a beneficiat neîntemeiat de plăți cu caracter stimulator în sumă totală de 147,7 mii de lei, inclusiv sub formă de spor pentru serviciile cu plată 59,4 mii de lei și premii pentru venituri încasate în sumă de 88,3 mii de lei mii, fără acordul organului ierarhic superior.

Instanța de apel a învederat că în cadrul inspectării s-a constatat că, contrar prevederilor art. 32 alin. (6) din Legea nr. 355 din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, pct. 142 din Condițiile unice de salarizare a personalului din unitățile bugetare, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 381 din

13 aprilie 2006 cu privire la condițiile de salarizare a personalului din unitățile bugetare, pe parcursul anului 2018, unii angajați ai Centrului de Medicină Legală au beneficiat neîntemeiat de premii unice, cu ocazia sărbătorilor profesionale și zilelor nelucrătoare, cuantumul cărora depășesc salariul de funcție al salariatului premiat, în sumă totală de 20,2 mii de lei.

Instanța de apel a menționat că contrar prevederilor art. 30 alin. (2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, art. X din Legea nr. 63 din 05 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, în baza ordinului directorului nr. 160p din 17 iunie 2019, au fost acordate neîntemeiat angajaților Centrului de Medicină Legală premii unice cu ocazia zilei lucrătorului medical și farmacistului în sumă totală de 569,3 mii de lei.

Instanța de apel a notat că, în cadrul inspectării selective a corectitudinii efectuării cheltuielilor pentru remunerarea muncii angajaților Centrului de Medicină Legală pentru anul 2019, s-a constatat că nu au fost respectate prevederile art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul respectiv, în special: au fost eronat calculate suplimentele pentru cumularea atribuțiilor funcției de bază deținute cu atribuțiile unei funcții temporar vacante sau absente, nefiind aplicat procentul suplimentului la salariul de bază corespunzător treptei I de salarizare pentru funcția vacantă, dar calculându-se în dependență de salariul de bază al persoanei ce cumulează. În cadrul inspectării au fost efectuate recalculările suplimentelor primite de administrație Centrului de Medicină Legală în baza art. 24 alin. (1), astfel că contrar art. 24 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar au fost calculate și achitate neîntemeiat suplimente în sumă totală de 17,3 mii de lei; s-a constatat că în unele ordine, în cazul cumulării atribuțiilor unei funcții de către mai mulți angajați, cuantumul suplimentului de plată pentru cumulare nu a fost stabilit proporțional volumului lucrărilor executate de către fiecare dintre ei, în limitele salariului de bază stabilit pentru funcția cumulată.

Astfel, instanța de apel a notat că, în baza ordinelor indicate mai sus, contrar prevederilor art. 24 alin. (2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, au fost calculate și achitate neîntemeiat suplimente în sumă totală de 8,0 mii de lei.

În acest context, instanța de apel a subliniat că pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 122 din 07 februarie 2007 privind salarizarea personalului din domeniul expertizei judiciare, constatărilor tehnico-științifice și medico-legale (abrogată la 14 decembrie 2018, prin Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar), prevede că mijloacele financiare, acumulate în urma prestării serviciilor cu plată pentru expertiza judiciară, au destinație specială și se utilizează pentru acoperirea cheltuielilor suportate la prestarea serviciilor, inclusiv pentru remunerarea muncii. Regulamentul cu privire la utilizarea mijloacelor financiare speciale acumulate din prestările de servicii cu plată se aprobă de către Guvern.

Potrivit pct. 17 din Condițiile unice de salarizare a personalului din unitățile bugetare, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 381 din 13 aprilie 2006 cu privire la condițiile de salarizare a personalului din unitățile bugetare (abrogată la 14 decembrie 2018, prin Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12 decembrie 2018 pentru punerea în

aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar), în modul prevăzut de Condițiile unice de salarizare a personalului din unitățile bugetare se efectuează și salarizarea salariaților unităților bugetare finanțate, integral sau parțial, din contul veniturilor colectate. Din contul veniturilor colectate se va efectua retribuirea, conform actelor normative în vigoare, a muncii personalului implicat nemijlocit în prestarea serviciilor, executarea lucrărilor sau desfășurarea altor activități, inclusiv plata sporurilor, suplimentelor, premiile curente și acordarea ajutorului material. Cuantumul plăților cu caracter stimulator din contul veniturilor colectate plătite lunar unui angajat nu va depăși salariul lui de funcție, ținându-se cont de sporul pentru vechime în muncă. Pentru stabilirea plăților cu caracter stimulator se vor utiliza veniturile colectate rămase la dispoziția instituțiilor după acoperirea celorlalte cheltuieli aferente prestării serviciilor, efectuării lucrărilor sau desfășurării altor activități contra plată, conform ponderii acestora aprobate în devizele de venituri și cheltuieli. În limitele veniturilor colectate aprobate, unor angajați salariați în baza Rețelei tarifare unice care au obținut rezultate deosebite în activitatea desfășurată li se pot stabili, în baza regulamentului aprobat de Guvern, plăți cu caracter stimulator majorate cu până la 100% față de cuantumul stabilit în alineatul de mai sus.

Mai mult, instanța de apel a accentuat că înscrisurile probatorii administrate la actele cauzei, denotă că contrar prevederilor art. 34 alin. (2) din Legea nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 122 din 07 februarie 2007 privind salarizarea personalului din domeniul expertizei judiciare, constatărilor tehnico-științifice și medico-legale, pct. 17 din Condițiile unice de salarizare a personalului din unitățile bugetare, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 381 din 13 aprilie 2006 cu privire la condițiile de salarizare a personalului din unitățile bugetare, pct. 17 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 928 din 13 august 2007 cu privire la modul de constituire și de utilizare a mijloacelor speciale ale instituțiilor publice subordonate Ministerului Sănătății, pe parcursul perioadei ianuarie – noiembrie 2018, angajații Centrului de Medicină Legală au beneficiat de plăți cu caracter stimulator sub formă de premii în sumă totală de 1070,9 de mii lei din contul veniturilor colectate, calculate și acordate peste limita prevăzută de legislație, fapt specificat atât în Ordinul directorului Centrului nr. 3-p din 09 ianuarie 2018 și Ordinul nr. 96-p din 02 mai 2018, emise în baza procesului-verbal privind remunerarea angajaților din contul acumulării veniturilor din serviciile prestate contra plată al comisiei Centrului de Medicină Legală din 09 ianuarie 2018, cât și în alte acte administrative interne, cum ar fi procesele-verbale privind repartizarea serviciilor contra plată și documentele contabile primare și centralizatoare.

Instanța de apel a indicat că Centrul de Medicină Legală a recunoscut că în perioada anului 2019 au fost acordate neîntemeiat premii unice cu ocazia zilei lucrătorului medical și farmacistului, suma totală constituind 569,3 mii de lei, care la momentul efectuării inspecției nu a fost integral restituită, soldul constituind 9,6 mii de lei.

Instanța de apel a apreciat că neîntemeiat motivul invocat de Centrul de Medicină Legală, că la calcularea suplimentelor, sub formă de premii și pentru cumularea de funcții, Inspekția Financiară era obligată să țină cont de salariile țărilor

europene, inclusiv condițiile de muncă, care nu sunt clasificate prin actele normative în vigoare.

Instanța de apel a menționat că, prima instanță întemeiat a stabilit că, Centrul de Medicină Legală, contrar prevederilor art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, pentru unii angajați a calculat eronat și achitat suplimente pentru cumularea atribuțiilor funcției de bază deținute, cu atribuțiile unei funcții temporar vacante sau absente, acestea urmând a fi calculate luând ca bază salariul pentru treapta I de salarizare aferent funcției vacante, și cuantumul acestor suplimente să nu depășească 100% din salariul de bază corespunzător acestei trepte.

În aceeași ordine de idei, instanța de apel a subliniat că, reieșind din competența ce-i revine Inspecției Financiare, atribuită prin cadrul normativ în vigoare, în exercitarea dreptului atribuit în temeiul prevederilor art. 3, 6, 7, 8, 21, 29, 53, 54, 137 din Codul administrativ, Inspekția Financiară a acționat cu bună-credință și în limitele legii cu respectarea scopului pentru care i-a fost atribuit dreptul și existența interesului public în verificarea utilizării conforme a mijloacelor financiare, ținând cont de specificul de activitate, cu aplicarea procedurii uniforme, astfel prin activitatea administrativă a Inspecției Financiare, nu s-a încălcat dreptul sau libertatea Centrului de Medicină Legală, instituție supusă verificării.

La data de 04 mai 2022 Centrul de Medicină Legală a depus recurs împreună cu motivarea recursului împotriva deciziei din 05 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii privind admiterea integrală a cererii de chemare în judecată depuse de Centrul de Medicină Legală (f.d. 28-33, Vol. IV).

Decizia motivată din 05 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Centrului de Medicină Legală, prin intermediul oficiului poștal, la data de 10 mai 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție nr. DS8006568798AS, anexat la actele cauzei (f.d. 26, Vol. IV).

În susținerea recursului Centrul de Medicină Legală a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată prin faptul, că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și procedural, totodată, nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, probele fiind apreciate eronat.

Recurentul a menționat că instanțele ierarhic inferioare nu au elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, care au importanță pentru soluționarea cauzei și anume că, Centrul de Medicină Legală este o instituție publică de pe lângă Ministerul Sănătății, activează în baza Regulamentului Centrului de Medicină Legală, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 58 din 04 februarie 2010 pentru aprobarea Regulamentului Centrului de Medicină Legală, însă fiind o instituție de expertiză judiciară specializată în domeniul expertizei medico-legale și nu o instituție medico-sanitară, iar calculul salariului pentru retribuția muncii în perioada ianuarie – noiembrie 2018 s-a făcut atât în baza unor norme generale precum Legea nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, Codul muncii, Convenția colectivă de muncă (nivel de ramură) pe anii 2018 – 2021, Hotărârea Guvernului nr. 381 din 13 aprilie 2006 cu privire la condițiile de salarizare a personalului din unitățile

bugetare, cât și în baza normelor speciale pentru salarizarea personalului din domeniul expertizei judiciare, constatări tehnico-științifice și medico-legale, reglementate de Hotărârea Guvernului nr. 122 din 07 februarie 2007 privind salarizarea personalului din domeniul expertizei judiciare, constatărilor tehnico-științifice și medico-legale și contractul colectiv de muncă al Centrului de Medicină Legală pentru anii 2016 – 2021.

Recurentul consideră că nu a fost luat în considerare faptul că începând cu 01 ianuarie 2016, prin intermediul ordinelor Ministerului Finanțelor nr. 208/2015 și 216/2015, a avut loc unificarea surselor de finanțare, finanțarea de la buget și finanțarea din serviciile cu plată, utilizate pentru acoperirea tuturor cheltuielilor Centrului de Medicină Legală, inclusiv pentru salarizarea personalului.

Recurentul a indicat că nu a fost luat în calcul bugetul pentru anul 2018, salariul fiind calculat conform schemei de încadrare aprobată de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale pentru 324 de funcții, care erau acoperite doar de 237 persoane fizice.

În acest context, recurentul a relevat că nu s-a luat în calcul existența moratorului la angajare, prin care s-a creat un supravolum, care necesita acoperire nu doar prin realizarea sarcinilor profesionale, ci și din punct de vedere financiar.

Astfel, recurentul a învederat că, premiile considerate de către inspectori ca fiind neîntemeiat acordate au fost retribuite angajaților de fapt din contul mijloacelor bugetare economisite lunar determinate de funcțiile temporar vacante, concediile pe cont propriu și celor medicale.

Mai mult, recurentul a specificat că în condițiile în care delimitarea surselor de finanțare a Centrului de Medicină Legală nu este posibilă, a afirmat categoric că finanțarea premiilor a avut loc anume din contul mijloacelor speciale și nu din contul mijloacelor bugetare, inclusiv celor economisite, nu reprezintă o abordare corectă.

Recurentul a menționat că, încasările din contul mijloacelor speciale în anul 2018 au constituit 18615493,71 lei și s-au format inclusiv din supra sarcina de servicii medico-legale și din cele prestate peste programul de activitate la solicitarea populației.

Recurentul consideră că sunt neîntemeiate hotărârile instanțelor ierarhic inferioare și la capitolul menținerii ca fiind legal raportul Inspecției Financiare din 11 martie 2020, în partea calculării de sporuri financiare, inclusiv premii, lui Valeriu Savciuc care a activat în anul 2018, atât în calitate de director al Centrului de Medicină Legală, cât și în calitate de expert judiciar medico-legal, precum și calculului pentru retribuirea muncii în caz de cumulare a atribuțiilor funcției de bază, cu atribuțiile unei funcții vacante, indicând că, art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, stipulează clar că cuantumul suplimentelor menționate nu va depăși 100% din salariul de bază corespunzător treptei I de salarizare, stabilit în conformitate cu art. 12 pentru funcția vacantă, temporar vacantă sau temporar absentă.

Prin pizma celor relatate supra, recurentul a solicitat examinarea argumentelor Centrului de Medicină Legală, ținând cont de o serie de factori importanți precum suprasarcina profesională, condițiile de muncă (lucru cu material cadaveric, inclusiv în stare de putrefacție; contact cu boli contagioase, HIV, hepatite, sifilis) exodul masiv al specialiștilor peste hotarele țării și nedorința tinerilor specialiști de a activa în domeniul dat; lipsa mecanismelor de stimulare financiară a personalului Centrului de Medicină Legală.

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.

Iar, conform art. 245 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 data de 05 aprilie 2022, însă probe despre notificarea dispozitivului deciziei nominalizate Centrului de Medicină Legală de către instanța de apel, nu sunt anexate la actele cauzei.

La data de 04 mai 2022 Centrul de Medicină Legală a depus recurs împreună cu motivarea recursului împotriva deciziei din 05 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii privind admiterea integrală a cererii de chemare în judecată depuse de Centrul de Medicină Legală (f.d. 28-33, Vol. IV).

Decizia motivată din 05 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Centrului de Medicină Legală, prin intermediul oficiului poștal, la data de 10 mai 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție nr. DS8006568798AS, anexat la actele cauzei (f.d. 26, Vol. IV).

Astfel, recursul depus de către Centrul de Medicină Legală împotriva deciziei din 05 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, este în termen.

La data de 18 mai 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Inspecției Financiare copia recursului depus de Centrul de Medicină Legală cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 36, Vol. IV).

Prin referința depusă la data de 27 mai 2022, prin intermediul oficiului poștal, Inspecția Financiară a solicitat declararea recursului depus de Centrul de Medicină Legală ca fiind inadmisibil.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Centrul de Medicină Legală în raport cu actele cauzei, 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.

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, iar în acord cu art. 246 alin. (2) 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 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție 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 al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție 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 vs Regatul Unit*, §38; *Stanev vs Bulgaria (MC)*, §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 vs Italia*, §85]. Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel [*Levages Prestations Services vs Franța*, §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 vs Norway*, 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 vs Suedia*, 09 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 Centrul de Medicină Legală.

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 Centrul de Medicină Legală se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,

judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătoria

Nicolae Craiu

Nina Vascan