

Dosarul nr. 3ra-547/22  
2-21016145-01-3ra-12052022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: G. Cazacu)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

## Î N C H E I E R E

27 iulie 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  
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Mihalache Veaceslav,  
reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă  
de Mihalache Veaceslav împotriva Inspectoratului General al Poliției al Ministerului  
Afacerilor Interne, persoană terță Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea  
Discriminării și Asigurarea Egalității cu privire la contestarea actului administrativ  
individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil  
de restabilire în funcție și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 16 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a  
fost respins apelul depus de Mihalache Veaceslav și menținută hotărârea din 29 iulie  
2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

### c o n s t a t ă :

La 1 februarie 2021, Mihalache Veaceslav, reprezentat de avocatul Hlopețchi  
Igor a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General al  
Poliției al MAI, persoană terță Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea  
Discriminării și Asigurarea Egalității cu privire la contestarea actului administrativ  
individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil  
de restabilire în funcție și repararea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că începând cu anul 1997  
reclamantul este angajat în organele afacerilor interne a Republicii Moldova.

A menționat că la 25 mai 2017 a intrat în vigoare Legea privind funcționarul  
public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din  
16 decembrie 2016.

Astfel, potrivit art. 38 alin. (4) din Legea nominalizată, angajații care au  
acumulat vechimea în muncă care acordă dreptul de a stabili pensia, urmează să  
încheie contracte individuale de muncă pe un an calendaristic până la atingerea  
vârstei fixate în art. 19.

În contextul dat a relatat că prin ordinul Inspectoratului General al Poliției al MAI nr. 270 ef. din 22 iunie 2020, raporturile de serviciu au fost prelungite până la 29 decembrie 2020, pentru funcția de locțiitor al comandantului, șef al secției resurse umane al Brigăzii de Poliție cu Destinație Specială „Fulger” a Inspectoratului General de Poliție al MAI.

A explicat că la data de 21 noiembrie 2020, a depus cerere înregistrată cu nr. 14454 prin care a solicitat prelungirea raportului de muncă în condițiile legislației muncii, iar la data de 21 decembrie 2020 a fost informat despre inițierea procedurii administrative.

Prin Ordinul nr. 566 ef. din 24 decembrie 2020, a fost modificat textul „de la 30 iunie 2020 până la 29 decembrie 2020” cu textul „de la 30 iunie 2020 până la 2 ianuarie 2021”.

La 27 decembrie 2020, Inspectoratul General de Poliție al MAI a emis ordinul nr. 567 ef. Cu privire la încetarea raportului de serviciu al comisarului - șef Mihalache Veaceslav Tudor.

A susținut că în motivarea actului administrativ nominalizat, Inspectoratul General de Poliție al MAI a menționat că lipsește consimțământul angajatorului de prelungire a contractului individual de muncă, ceea ce într-un final a servit ca temei de întrerupere a raporturilor de muncă.

A remarcat că în raport cu angajatorul a respectat procedura prealabilă, prin care a solicitat suspendarea actului administrativ contestat, anularea pct. 1 al Ordinului Inspectoratului General de Poliție al MAI nr. 567 ef. din 28 decembrie 2020 „Cu privire la încetarea raportului de serviciu al comisarului - șef Mihalache Veaceslav Tudor”, în partea ce tine de încetarea raportului de serviciu al comisarului-șef Mihalache Veaceslav Tudor, emiterea actului administrativ de repunere a sa în funcția anterior deținută și în toate drepturile ce derivă din fișa de post, încasarea salariului pentru absența de la serviciu, prejudiciul moral în mărime de 50 000 lei, și prelungirea raportului în condițiile legislației muncii, care însă s-a dovedit a fi lipsită de șanse reale de succes și inefficientă, fiind respinsă prin scrisoarea nr. 34/3-311 din 26 ianuarie 2021.

Este de părere că refuzul Inspectoratului General de Poliție al MAI de a prelungi contractul individual de muncă este unul vădit ilegal, tendențios și discriminatoriu.

A subliniat că Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, definește noțiunea de „funcționar public cu statut special” - persoană angajată în cadrul aparatului central al MAI, 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.

Totodată a menționat că potrivit pct. 2 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 460 din 22 iunie 2017, cariera angajaților Ministerului Afacerilor Interne reprezintă succesiunea posturilor și funcțiilor exercitate pe parcursul activității profesionale, începând de la data nașterii raportului de serviciu până în momentul încetării acestuia, în funcție de necesitățile instituției și cunoștințele, aptitudinile, competențele și motivațiile individuale.

A accentuat că potrivit evaluării performanțelor profesionale realizate în perioada 2017-2019 în condițiile Ordinului Inspectoratului General de Poliție al MAI nr. 558 din 26 decembrie 2020, se atestă următoarele rezultate ale reclamantului - 4,0. Calificative obținute pe parcursul activității: 2017 - foarte bine, 2018 - foarte bine, 2019 - foarte bine. Pentru perioada activității în cadrul organelor afacerilor interne reclamantul nu a fost sancționat disciplinar, fiindu-i acordate distincții de stat și medalii pentru serviciu impecabil, fără să existe careva carențe sau deficiențe în activitatea sa profesională.

A obiectat că autoritatea pârâtă nu a respectat dreptul său de a fi menținut în funcție și era obligată să constate în modul prevăzut de lege pretinsa incapacitate de a exercita funcția publică cu statut special în conformitate cu decizia Comisiei medicale a Ministerului Afacerilor Interne, sau calificarea profesională insuficientă, depășind limitele dreptului său discreționar și încălcând dreptul de a fi menținut în funcție printr-un tratament egal în condiții similare.

Cu referire la dispozițiile art. 19, 38 alin. (1) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016 și Regulamentul cu privire la ocuparea funcțiilor publice cu stat special din cadrul MAI, aprobat prin Hotărârea Guvernului pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 460 din 22 iunie 2017, a evidențiat că nu se permite autorității pârâte să desfășoare o activitate administrativă arbitrară.

A remarcat că prin avizul din 16 ianuarie 2020, Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, a concluzionat că în lipsa unei justificări obiective și rezonabile, situația creată de legiuitor la art. 38 alin. (1) lit. c) și art. 38 alin. (4) din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, constituie discriminare directă în câmpul muncii a funcționarilor publici cu statut special care au acumulat vechimea în muncă ce permite dreptul la pensie.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 4 lit. d), e), 45, 47 alin. (1) din Codul muncii, art. 31, 118, 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ

A solicitat admiterea acțiunii, anularea ca fiind ilegal pct. 1 din Ordinul Inspectoratului General al Poliției al MAI nr. 567 ef. din 28 decembrie 2019 „Cu privire la încetarea raportului de serviciu al comisarului-șef Mihalache Veaceslav Tudor”, în partea ce ține de încetarea raportului de serviciu al comisarului-sef Mihalache Veaceslav Tudor, locțiitor al comandantului, șef al Secției Resurse Umane a Brigăzii de poliție cu destinație specială „Fulger” a Inspectoratului General al Poliției”, obligarea Inspectoratului General al Poliției al MAI de a emite actul administrativ favorabil de restabilire imediată conform art. 256 alin. (2) Codul de procedură civilă a comisarului - șef Mihalache Veaceslav Tudor, în funcția de locțiitor al comandantului, șef al Secției Resurse Umane a Brigăzii de poliție cu destinație specială „Fulger” a Inspectoratului General al Poliției și în toate drepturile ce derivă din fișa de post conform art. 90 din Codul muncii, încasarea din contul Inspectoratului General al Poliției în beneficiul lui Mihalache Veaceslav Tudor a compensației de 50 000 lei cu titlu de prejudiciu moral cauzat prin concedierea ilegală.

Prin hotărârea din 29 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost respinsă acțiunea ca fiind neîntemeiată.

La 29 iulie 2021, Mihalache Veaceslav, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor a depus apel împotriva hotărârii din 29 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la data de 28 septembrie 2021 a prezentat motivarea apelului.

Prin decizia din 16 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Mihalache Veaceslav și menținută hotărârea din 29 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile art. 5 lit. e), g), 8 alin. (1), 82 lit. f) din Codul muncii, art. 15 alin. (10), 38 alin. (1) lit. c), d), (3)-(4), 70 alin. (1) și (2) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, care reglementează aspecte ce țin principiile de bază ale reglementării raporturilor de muncă, interzicerea discriminării în sfera muncii, încetarea contractului individual de muncă în circumstanțe ce nu depind de voința părților la expirare a termenului contractului individual de muncă pe durată determinată, angajarea în funcția publică cu statut special, încetarea raportului de serviciu, prelungirea raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special.

Cu referire la normele citate și în coraport cu materialele cauzei, instanța de apel a conchis că prima instanță a ajuns la o concluzie corectă privind legalitatea Ordinului Inspectoratului General al Poliției nr. 567 ef. din 28 decembrie 2020 cu privire la încetarea raportului de serviciu al comisarului-șef Mihalache Veaceslav, acesta fiind emis în cadrul unui scop licit și în exercitarea cu bună-credință a dreptului discreționar al autorității publice, în contextul în care lipsește acordul autorității la prelungirea raporturilor de serviciu cu reclamantul - condiție imperativă a prelungirii raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special prin prisma Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016.

Astfel, instanța de apel a notat că în cazul angajării în serviciu pe durată determinată, raportul de serviciu încetează de drept la împlinirea termenului indicat, iar prin emiterea actului administrativ cu privire la încetarea raportului de serviciu, angajatorul ia act de încetarea raportului de muncă, și nu decide încetarea raporturilor de muncă. Fiind vorba despre ajungerea la termen a perioadei determinate, încetarea raportului de serviciu nu depinde de existența vreunei culpe a salariatului.

Prin urmare, a remarcat că încetarea raportului de serviciu a apelantului este prevăzută cu claritate de lege, astfel nu poate fi reținut argumentul privind încălcarea dreptului la muncă. Iar, legea reglementează expres condițiile în care poate fi dispusă încetarea raportului de muncă în circumstanțe ce nu depind de voința părților.

În consecință, instanța de apel a conchis că legislatorul a prevăzut în art. 38 alin. (4) din Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016, posibilitatea angajatorului de a continua un contract individual de muncă pe o durată determinată, fapt ce în sensul art. 16, 137 și 225 Cod administrativ constituie dreptul discreționar al autorității publice. Or, legislația muncii condiționează încadrarea în câmpul muncii de întrunirea anumitor condiții, la fel, stabilește situațiile de încetare a raporturilor de muncă.

La 17 februarie 2022, Mihalache Veaceslav, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor a depus recurs împotriva deciziei din 16 februarie 2022 a Curții de Apel

Chișinău, iar la data de 2 mai 2022, prin intermediul oficiului poștal a prezentat motivarea recursului. Totodată la 20 mai 2022 și 25 mai 2022 a mai depus suplimentar recurs motivat-concretizat.

În motivarea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată, fiind emisă cu aprecierea arbitrară a probelor.

În contextul dat, a obiectat că trebuie respinse ca nefondate și pur formale argumentele instanței privind dreptul exclusiv discreționar al angajatorului și oportunitatea menținerii în funcție a persoanelor care au dobândit dreptul de a-și stabili pensia, precum și imposibilitatea obligării de a emite actul individual favorabil ca pe metodă de a exclude controlul judecătoresc asupra legalității activității sale.

Prin urmare, a conchis că refuzul neîntemeiat de prelungire a raporturilor de serviciu sunt lipsite de consistență și contrare probelor din dosar, evaluărilor profesionale motive din care ordinul urmează a fi anulat în partea contestată.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Prin referințe depuse la data de 20 iunie 2022 și 19 iulie 2022, Inspectoratul General al Poliției a solicitat declararea inadmisibilă a recursului depus de Mihalache Veaceslav, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor, sau respingerea recursului cu menținerea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod 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) Cod 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 16 februarie 2022, dispozitivul fiind notificat recurentului la data de 18 februarie 2022, iar decizia motivată ce se solicită a fi casată la data de 12 aprilie 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică și avizul de recepție a scrisorii recomandate (f. d. 199, 203). Astfel, recursul depus la 17 februarie 2022 (f. d. 205) și motivarea recursului prezentată la data de 2 mai 2022 (f. d. 54, vol. II), sunt în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Mihalache Veaceslav, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod 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 Cod 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 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 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 Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

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

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

Recursul depus de Mihalache Veaceslav, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nina Vascan