

Dosarul nr. 3ra-567/22
2-20035926-01-3ra-18052022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. Gr. Cazacu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, Gh. Mîra, Gr. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

3 august 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Iurie Bejenaru
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Svetlana Colesnic, reprezentată de avocatul Marin Postu,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea în contestare și obligare înaintată de Svetlana Colesnic împotriva Inspectoratului General al Poliției, persoană terță Diana Mutruc, privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 11 martie 2020, Svetlana Colesnic împotriva Inspectoratului General al Poliției cu privire la anularea ordinului de încetare a raporturilor de serviciu nr. 708 ef din 19 decembrie 2019, obligarea emiterii actului administrativ individual cu privire la prelungirea raporturilor de serviciu, recalcularea și corectarea erorii achitării pensiei.

În motivarea acțiunii reclamanta a invocat că, la 17 iunie 2016, a fost reîncadrată în serviciu la Inspectoratul de Poliție Bălți în calitate de șef al Secției „Resurse Umane”. Iar, prin ordinul nr. 708 ef din 19 decembrie 2019 ”cu privire la încetarea raporturilor de serviciu al comisarului-șef Svetlana Colesnic”, au fost revocate (încetate) raporturile de muncă (de serviciu) dintre angajator și Svetlana Colesnic. A menționat că anterior, la data de 29 octombrie 2019, a depus cerere cu privire la prelungirea raportului de serviciu.

În luna ianuarie 2015, angajatorul a calculat greșit suma lunară a pensiei, aceasta fiind mai mică decât cea convenită, în viziunea reclamantei, motiv pentru care a formulat cerere prealabilă, cerere ce a fost direcționată la Casa Națională de Asigurării Sociale.

A susținut că, nu a primit răspuns la cererea de prelungire a raportului de serviciu, fapt prin care au fost încălcate de către angajator prevederile art. 9 alin. (11) și (2) și art. 68 lit. h) din Codul administrativ.

În opinia sa, angajatorul trebuia să negocieze cu angajatul încetarea raporturilor de serviciu/muncă sau prelungirea acestora până la limitele de vârstă/vechime muncă

prevăzute de lege și Codul muncii. Or, managementul carierei funcționarului public cu statut special nu ține exclusiv de competența Inspectoratului General al Poliției, ci dimpotrivă, pârâțul trebuie doar să aplice legea. În speță, Inspectoratul General al Poliției trebuie să asigure evoluția funcționarului, care poate prelungi raportul de serviciu până la vârsta de 55 ani, iar dacă obține gradul superior, atunci poate prelungi serviciul până la vârsta de 60 ani.

În ceea ce privește retroactivitatea legii, a menționat reclamanta că prevederile legii civile nu au putere retroactivă. Deci, trebuie să se țină cont de momentul pensionării sale (30 decembrie 2014) și momentul reîncadrării în serviciu (17 iunie 2016).

Suma pensiei lunare a fost calculată greșit, fiindcă nu s-a ținut cont de prevederile art. 14, art. 15, art. 18, art. 44 alin. (1) și (2) din Legea nr. 1544-XII din 23 iunie 1993 a asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne.

Ordinul nr. 708 ef. din 19 decembrie 2019 de încetare a raportului de serviciu este ilegal și nul, fiindcă se întemeiază pe prevederile legii neincidente la caz, fiind încălcate dispozițiile Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special și Codul muncii. În plus, este emis cu încălcarea prevederilor legale ale Codului administrativ.

Reclamanta a solicitat anularea ordinului nr.708 ef. din 19 decembrie 2019 de încetare a raportului de serviciu ca fiind ilegal și nul, cu repunerea părților în situația inițială, de până la emiterea actului administrativ individual, obligarea Inspectoratului General al Poliției privind emiterea actului administrativ de răspuns la cererea reclamantului cu privire la prelungirea raportului de serviciu și inițierea de negocieri privind prelungirea sau încetarea raporturilor de serviciu, recalcularea pensiei și corectarea erorii de sumă lunară, precum și informarea petiționarului privind acțiunile întreprinse și modalitățile de calcul a soldului.

La 9 decembrie 2020, reclamanta Svetlana Colesnic a depus cerere de concretizare a pretențiilor, prin care a indicat că, la 24 noiembrie 2020, Curtea Constituțională a emis decizia de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 161g /2020 și nr. 179g/2020 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 38 alin. (1) lit. c) și alin. (4) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Prin urmare, reclamanta a concretizat pretenția cu privire la anularea ordinului nr. 708 ef din 19 decembrie 2019 al Inspectoratului General de Poliție „cu privire la încetarea raporturilor de serviciu ai comisarului-șef Svetlana Colesnic”, argumentând poziția în lumina deciziei Curții Constituționale vizate.

Dezvoltând considerentele cererii, reclamanta a explicat că raporturile de serviciu și raporturile de muncă, în doctrina juridică și legislația Republicii Moldova în vigoare, au aceleași trăsături esențiale. Atât raportul juridic născut prin încheierea contractului individual de muncă, cât și raportul de serviciu au o natură contractuală, având la bază un acord de voință al părților. Prestarea muncii și salariul constituie obiect, respectiv cauză, atât în cazul contractului individual de muncă, cât și în cazul raportului de serviciu. Executarea contractului individual de muncă, ca și executarea funcției publice, presupune o relație de subordonare a persoanei fizice față de angajator, respectiv față de autoritatea (instituția) publică. Funcționarii publici cu statut special ai Ministerului Afacerilor Interne, ca și salariații, își desfășoară activitatea în cadrul unui program cu o durată normală a timpului de 8 ore pe zi și 40 de ore pe săptămână, au salariu, au concediu de odihnă, răspund

disciplinar, pot fi delegați, detașați și transferați. Funcționarul public cu statut special al Ministerului Afacerilor Interne are dreptul de a fi despăgubit de autoritatea (instituția publică), în situația în care funcționarul a suferit din culpa acesteia un prejudiciu material în timpul îndeplinirii atribuțiilor etc.

În drept, invocă art. 86 alin. (1), art. 330, art. 329 din Codul muncii, art. 2029 din Codul civil.

Reclamanta a solicitat, cu titlu de revendicări finale, anularea ordinului nr.708 ef din 19 decembrie 2019 de încetare a raporturilor de serviciu ca fiind ilegal și nul; obligarea Inspectoratului General al Poliției de a emite actul administrativ de prelungire a raporturilor de serviciu la cererea reclamantei depusă la 29 octombrie 2019 angajatorului; încasarea de la angajator în beneficiul reclamantei Svetlana Colesnic a salariului mediu din ultimul an de angajare pentru perioada forțată de șomaj de la încetarea raporturilor de serviciu până la data emiterii hotărârii; recalcularea pensiei de către Inspectoratul General de Poliție și corectarea erorii de sumă lunară, informarea reclamantei privind acțiunile întreprinse și modalitățile de calcul a soldului, cu remiterea informației Casei Naționale de Asigurări Sociale (f.d. 214-219, vol. I).

Prin încheierea din 25 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost atrasă în proces în calitate de persoană terță Diana Mutruc (f.d. 51, vol. II).

Prin hotărârea din 14 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea înaintată de Svetlana Colesnic a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 96, vol. II).

La 28 iunie 2021, Svetlana Colesnic a contestat cu apel hotărârea instanței de fond, solicitând casarea acesteia și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă (f.d. 101, vol. II).

Prin decizia din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul depus de Svetlana Colesnic.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind întemeiată soluția primei instanțe referitoare la netemeinicia acțiunii, având în vedere că, la caz, sunt aplicabile prevederile art. 82 lit. f) din Codul muncii, ce reglementează încetarea contractului individual de muncă în circumstanțe ce nu depind de voința părților în caz de expirare a termenului contractului individual de muncă pe durată determinată – de la data prevăzută în contract, cu excepția cazului când raporturile de muncă continuă de fapt și nici una dintre părți nu a cerut încetarea lor, precum și a cazului prevăzut la art. 83 alin.(3).

După cum s-a stabilit la etapa cercetării stării de fapt, prin ordinul nr. 613 ef. din 21 decembrie 2018 al șefului Inspectoratului General al Poliției, între părțile litigante - în calitate a acestora de angajator și salariat - a fost stabilit un raport de muncă pentru o perioadă determinată de până la 29 decembrie 2019, dar, deoarece angajatorul în mod expres și-a expus dezacordul în vederea prelungirii raporturilor de serviciu cu reclamanta la expirarea perioadei menționate, instanța de fond corect a constatat că, de drept, la data de 29 decembrie 2019 a fost ultima zi de muncă a reclamantei în funcția de comisar-șef, șef al Secției resurse umane a Inspectoratului de Poliție Bălți al Inspectoratului General al Poliției.

Raportând cadrul legal citat la circumstanțele speței, instanța de control judiciar a apreciat ca fiind întemeiate concluziile instanței de fond despre netemeinicia solicitării reclamantei cu privire la anularea ordinului nr. 708 ef. din 19 decembrie 2019 de încetare

a raporturilor de serviciu și a pretențiilor subsecvente cu privire la încasarea salariului restant.

Pentru aceleași considerente a statuat instanța de apel asupra netemeinicii pretenției reclamantei Svetlana Colesnic cu referire la obligarea emiterii actului administrativ individual cu privire la prelungirea raporturilor de serviciu, dat fiind dezacordul angajatorului în vederea prelungirii raportului de serviciu cu reclamanta.

La 4 mai 2022, Svetlana Colesnic, reprezentată de avocatul Marin Postu, a depus cerere de recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând casarea integrală a deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău ca fiind neîntemeiată reexaminarea cauzei și adoptarea unei decizii prin care să fie admise solicitările formulate în acțiunea inițială cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În susținerea cererii de recurs, recurenta a supus criticii actul de dispoziție contestat, pe care îl consideră neîntemeiat și pasibil de a fi casat integral, pe motiv că instanța de apel nu a constatat și elucidat toate circumstanțele necesare pentru examinarea obiectivă a cauzei, aplicând și interpretând în mod eronat normele de drept material, inclusiv prin neelucidarea litigiului prin prisma principiului proporționalității și al motivării actului.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță 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 15 februarie 2022 și a comunicat decizia (dispozitivul) recurente și reprezentantului recurente la 3 martie 2022, prin intermediul poștei electronice (f.d. 182, 182 verso, vol. II). Decizia integrală din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost remisă recurente și reprezentantului acesteia, de asemenea, prin intermediul poștei electronice, la 4 aprilie 2022 (f.d.183-184, vol. II).

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 18 mai 2022, prin intermediul oficiului poștal, în adresa intimaților a fost expediată copia recursului depus de Svetlana Colesnic, reprezentată de avocatul Marin Postu, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința din 24 mai 2022, Inspectoratul general al Poliției a menționat că decizia din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Comrat este întemeiată și legală, prin care instanța de apel a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, solicitând respingerea recursului ca fiind inadmisibil.

Până la examinarea admisibilității recursului, Diana Mutruc nu și-a valorificat drepturile procedurale și nu a depus referință.

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 jurisprudential, 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 Svetlana Colesnic, reprezentată de avocatul Marin Postu.

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 :

Se declară inadmisibil recursul depus de Svetlana Colesnic, reprezentată de avocatul Marin Postu împotriva deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la acțiunea în contestare și obligare înaintată de Svetlana Colesnic împotriva Inspectoratului General al Poliției, persoană terță Diana Mutruc, privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Iurie Bejenaru

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu