

Dosarul nr. 3ra-830/2022  
2-21049002-01-3ra-12082022

prima instanță: Judecătoria Anenii Noi, sediul central (jud: N. Ghedrovici)  
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: G. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici)

## ÎNCHEIERE

26 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Aliona Miron  
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Igor Pînzari, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață,

în cauza de contencios administrativ, inițiată la cererea de chemare în judecată depusă de Igor Pînzari împotriva Inspectoratului de Poliție Bender al IGP, persoane terțe Inspectoratul General de Poliție al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Casa Națională de Asigurări Sociale, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul depus de Inspectoratul de Poliție Bender al IGP împotriva hotărârii din 01 iulie 2021 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul central și emisă o nouă decizie sub formă de încheiere, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de Igor Pînzari, în temeiul art. 208 din Codul administrativ,

### c o n s t a t ă:

La 02 aprilie 2021 Igor Pînzari a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului de Poliție Bender al IGP, persoane terțe Inspectoratul General de Poliție al MAI și Casa Națională de Asigurări Sociale, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că prin Ordinul IGP al MAI nr.XX/ef. din XX decembrie XXXX, cu Igor Pînzari au fost încetate raporturile de muncă, în temeiul acumulării vechimii ce permite dreptul la pensie și expirarea perioadei determinate a raportului de serviciu.

A indicat reclamantul că Inspectoratul de Poliție Bender al IGP a emis Certificatul nr.12, nedatat, prin care a fost indicată solda din care trebuie să fie stabilit cuantumul pensiei.

A menționat că analizând conținutul Certificatului nr.12, nedatat, a conchis că contrar prevederilor art.44 alin.(2) al Legii nr. 1544-XII/93 și pct.3 al Hotărârii de Guvern nr.78/94, nu au fost incluse toate plățile salariale, precum sporul pentru munca suplimentară, premiul anual și plățile pentru concediu anual, care nu poartă un caracter compensatoriu sau unic.

A menționat reclamantul că nefiind de acord cu Certificatul respectiv, la 24 februarie 2021 a înaintat cererea prealabilă în adresa Inspectoratului General al Poliției al MAI, prin care a solicitat să fie eliberat un alt certificat prin care să fie reflectate, inclusiv premiul anual, premiul atestat, sporul pentru munca suplimentară și plățile pentru concediu.

Prin răspunsul Inspectoratului General al Poliției al MAI nr.34/5-P-653/21 din 01 martie 2021, a fost informat că cererea prealabilă a fost expedită conform competenței Inspectoratului de Poliție Bender al IGP, iar Inspectoratul General al Poliției al MAI, în cazul refuzului, urmează să examineze cerere ca organ ierarhic superior.

La 23 martie 2021, reclamantul a recepționat răspunsul Inspectoratului de Poliție Bender al IGP nr.34/24- 8/987 din 19 martie 2021, prin care a fost informat că cererea prealabilă nu poate fi satisfăcută din lipsa temeiului legal.

Astfel, manifestându-și dezacordul cu Certificatul nr.12, nedatat, al Inspectoratului de Poliție Bender al IGP cât și cu refuzul Inspectoratului de Poliție Bender al IGP nr.34/24-8/987 din 19 martie 2021, în temeiul prevederilor art. 20, art. 189 alin. (1) și art. 206 alin.(1) lit. b) din Codul administrativ, a înaintat prezenta acțiune în contencios administrativ.

Suplimentar, a menționat reclamantul că în perioada 01 decembrie 2019 – 30 noiembrie 2020, din care s-a calculat plata soldei lunare, potrivit certificatului dnr.34/24-8/988 din 19 martie 2021, reclamantul în luna noiembrie 2020 a beneficiat de plății pentru munca suplimentară în sumă de 2777,14 de lei.

A susținut reclamantul că din conținutul certificatului nr.34/24-8/988 din 19 martie 2021, cu privire la venitul pe anul 2020, se atestă că reclamantul a primit premiul anual în sumă de 4280,16 de lei, care se calculează proporțional timpului efectiv lucrat în anul respectiv. Astfel, consideră că solda lunară și ajutorul material pentru calcularea pensiei se calculează, conform art.44 alin.(2) al Legii nr.1544-XII/93, din plățile primite în ultimul an de serviciu, urmează a fi inclus și premiul anual integral, inclusiv pentru luna decembrie 2019, ca fiind o plată permanentă, achitată anual.

Cu referire la prevederile art.40 alin.(1) și (2) al Legii nr.288 din 16 decembrie 2016, a menționat că indiferent când se face plata concediului anual de odihnă, aceasta se achită pentru o anumită perioadă de gestiune.

În acest sens, reclamantul a menționat că în temeiul certificatului nr.34/24-8/988 din 19 martie 2021, în luna decembrie 2020 Igor Pînzari a beneficiat de concediul anual plătit pentru anul 2020, respectiv împreună cu solda lunară și ajutorul material pentru calcularea pensiei urma să fie inclusă și plata pentru concediul anual, proporțional perioadei de calcul.

Prin urmare, reclamantul a considerat că trebuie de reținut faptul că, nu se ia în calcul doar compensația pentru concediul nefolosit dar și plățile pentru concediile utilizate în ultimul an de activitate.

A solicitat reclamantul anularea certificatului nr.12, nedatat, eliberat pe numele lui Igor Pînzari de către Inspectoratul de Poliție Bender al IGP „privind plata soldei lunare și ajutorul material pentru calcularea pensiei”;

- anularea răspunsului Inspectoratului de Poliție Bender al IGP nr.34/24-8/987 din 19 martie 2021, prin care a fost respinsă cererea lui Igor Pînzari din 24 februarie 2021;

- obligarea Inspectoratului de Poliție Bender al IGP de a emite certificatul privind plata soldei lunare și ajutorul material pentru calcularea pensiei, cu includerea inclusiv a plăților de retribuire a muncii suplimentare, efectuate în anul 2020, pentru concediul anual acordat și achitat pentru perioada 01 decembrie 2019 – 30 noiembrie 2020 și plățile pentru premiul anual proporțional perioadei 01 decembrie 2019 – 30 noiembrie 2020; încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 01 iulie 2021 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul central, a fost admisă acțiunea depusă de Igor Pînzari.

A fost anulat certificatul nr. 12, nedatat, al Inspectoratului de Poliție Bender al IGP „privind plata soldei lunare și ajutorul material pentru calcularea pensiei”, eliberat pe numele lui Igor Pînzari și refuzul Inspectoratului de Poliție Bender al IGP nr.34/24-8/987 din 19 martie 2020 de a satisface cererea prealabilă recepționată la 25 februarie 2021.

A fost obligat Inspectoratul de Poliție Bender al IGP de a emite certificatul privind plata soldei lunare și ajutorul material pentru calcularea pensiei, cu includerea inclusiv a plăților de retribuire a muncii suplimentare, efectuate în anul 2020, pentru concediul anual acordat și achitat pentru perioada 01 decembrie 2019-30 noiembrie 2020 și plățile pentru premiul anual proporțional perioadei 01 decembrie 2019 – 30 noiembrie 2020. A fost încasat de la Inspectoratul de Poliție Bender al IGP în beneficiul lui Igor Pînzari cheltuielile de judecată în sumă de 7000 de lei.

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la data de 06 iulie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Inspectoratul de Poliție Bender al IGP, a depus apel nemotivat împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea apelului și casarea hotărârii din 01 iulie 2021 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul central, cu emiterea unei noi hotărâri, prin care să fie respinsă integral acțiunea reclamantului.

La 15 decembrie 2021, Judecătoria Anenii Noi, sediul central, prin intermediul oficiului poștal a expediat pentru notificare Inspectoratului de Poliție Bender al IGP copia hotărârii motivate a primei instanțe, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d.148, Vol.I), iar la 07 septembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Inspectoratul de Poliție Bender al IGP a depus motivarea apelului (f.d.154/163;170, Vol.I).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind în termen apelul depus de Inspectoratul de Poliție Bender al IGP împotriva hotărârii din 01 iulie 2021 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul central.

Prin decizia din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Inspectoratul de Poliție Bender al IGP. A fost casată integral hotărârea din 01 iulie 2021 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul central și emisă o nouă decizie sub formă de încheiere, prin care a fost declarat inadmisibilă acțiunea depusă de Igor Pînzari, din motiv că nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art.208 din Codul administrativ.

Pentru a decide astfel, instanța de apel, analizând prevederile art. 9 alin. (1) și (2), 69 alin. (2), 162 alin. (1), 162 alin. (3) lit. b), 164 alin. (1), 165 alin. (1), 166, 208 din Codul administrativ, a ajuns la concluzia despre inadmisibilitatea acțiunii depuse de Igor Pînzari, pe motivul neîntrunirii condițiilor art. 208 din Codul administrativ, de nerespectare a procedurii prealabile la înaintarea acțiunii.

Or, prin prisma prevederilor art. 12 alin. (1), 15 alin. (1) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, instanța de apel a stabilit că de către reclamant nu a fost prezentată dovada contestării cu cerere prealabilă a răspunsului Inspectoratului de Poliție Bender al IGP nr. 34/24-8/987 din 19 martie 2021, la autoritatea publică emitentă sau la autoritatea publică ierarhic superioară.

În acest context, instanța de apel a notat că atât în răspunsul Inspectoratului de Poliție Bender al IGP nr. 34/24-8/987 din 19 martie 2021, cât și în răspunsul Inspectoratului General al Poliției al MAI nr. 34/5-P-653/21 din 01 martie 2021, de înștiințare a lui Igor Pînzari despre transmiterea cererii spre examinare după competență, autoritățile publice au explicat petiționarului calea de atac al răspunsului asupra cererii nr. P-653/21 din 25 februarie 2021, aducând la cunoștință ultimului normele legale din Codul administrativ, care reglementează procedura contestării cu cerere prealabilă a actului administrativ individual, norme legale care însă au fost ignorate de Igor Pînzari.

În continuare, instanța de apel cu referire la prevederile art. 209 alin. (1) din Codul administrativ, a menționat că prima instanța neîntemeiat a considerat că cererea depusă de Igor Pînzari la Inspectoratul General al Poliției al MAI, ulterior redirecționată spre examinare după competența la Inspectoratului de Poliție Bender al IGP și înregistrată la data de 25 februarie 2021 cu nr. de intrare P-653/21, ar constitui o cerere prealabilă înaintată de Igor Pînzari în vederea emiterii unui act administrativ individual favorabil.

Drept urmare, instanța de apel a considerat că prima instanța nejustificat a purces la examinarea fondului acțiunii, fără a verifica respectarea procedurii prealabile. Or, prin prisma articolului 208 alin. (1) din Codul administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

În acest sens, instanța de apel a notat că este imperios faptul că din materialele cauzei și argumentele invocate de participanții la proces, rezultă că Igor Pînzari nu a contestat cu cerere prealabilă la autoritatea publică ierarhic superioară – Inspectoratul General al Poliției al MAI, refuzul Inspectoratului de Poliție Bender al IGP nr. 34/24-8/987 din 19 martie 2021, privind cerințele formulate de Igor Pînzari în cererea cu nr. P-653/21 din 25 februarie 2021.

Cu referire la prevederile art. 93 din Codul administrativ, instanța de apel a relevat că reclamantul nu a prezentat probe ce ar confirma respectarea de către acesta a procedurii prealabile, care prin prisma art. 162 alin. (3) din Codul administrativ, este obligatorie.

Astfel, reieșind din cele menționate, instanța de apel a concluzionat că acțiunea în obligare depusă de Igor Pînzari cade sub incidența prevederilor articolului 207 alin. (2), lit. f) din Codul administrativ, iar prima instanța incorect a admis-o, obligând Inspectoratul de Poliție Bender al IGP să emită un act administrativ individual favorabil, fără a fi respectată procedura prealabilă, care este obligatorie la depunerea unei acțiuni în obligare.

La 27 aprilie 2022, prin intermediul poștei electronice Igor Pînzari, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață a depus cerere de recurs nemotivată, iar la 09 iulie 2022 a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel prin care a fost casată hotărârea din 01 iulie 2021 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul central și a fost declarată inadmisibilă acțiunea depusă de Igor Pînzari cu restituirea cauzei în apel pentru soluționarea fondului.

În susținerea recursului au invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală și neîntemeiată, prin faptul că la examinarea cauzei nu a luat în considerare circumstanțele importante, nu au fost examinate și elucidate pe deplin toate aspectele, argumentele și probele prezentate, nefiind audiate minuțios actele normative în vigoare, care reglementează obiectul litigiului.

Suplimentar au menționat că instanța de apel nu a trecut la o examinare mai minuțioasă a conținutului cererii înaintate la data de 25 februarie 2021 din care se conchide cu certitudine că Igor Pînzari nu a înaintat simpla solicitare de a fi emis un act administrativ, dar a criticat conținutul unui alt act administrativ și anume Certificatul nr.12, nedatat, față de care menționează că acesta nu a fost emis în conformitate cu rigorile legale și solicită modificarea acestuia.

Au mai invocat faptul că Igor Pînzari s-a adresat organului ierarhic superior, Inspectoratului General al Poliției al MAI, fapt care face să susțină ideea că acesta își exprimă dezacordul cu actul emis, ori în cazul unei simple cereri de emitere a actului administrativ se adresa autorității competente.

Au reiterat că instanța de apel nu a examinat conținutul refuzului Inspectoratului de Poliție Bender al IGP din 19 martie 2021, care începe cu fraza „Inspectoratul de Politie Bender al IGP a examinat cererea Dvs., prin care ați solicitați includerea în certificatul cu privire la solda lunară a remunerațiilor pentru munca suplimentară”. Or, atât din conținutul cererii înaintate la 25 februarie 2021, cât și din refuzul Inspectoratului de Politie Bender al IGP din 19 martie 2021, se conchide cu certitudine că cererea înaintată la data de 25 februarie 2021 a fost o cerere prealabilă

Mai consideră că decizia din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău urmează a fi casată și din considerentul că a fost emisă prin încălcarea dreptului la un proces echitabil, prin prisma dreptului la un proces contradictoriu, drept prevăzut de jurisprudența CEDO.

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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 19 aprilie 2022, în ședință publică. (f.d.233, Vol.I)

Totodată, din actele dosarului se atestă că, dispozitivul deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificat avocatului Eugeniu Musteață, care acționează în interesele lui Igor Pînzari, prin intermediul poștei electronice la 11 mai 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei. (f.d.242, Vol.I)

Decizia motivată a Curții de Apel Chișinău din 19 aprilie 2022, a fost notificată avocatului Eugeniu Musteață, care acționează în interesele lui Igor Pînzari prin intermediul poștei electronice la 08 iulie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei. (f.d.243, Vol.I)

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

La 15 august 2022, Curtea Supremă de Justiție, în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, a expediat pentru notificare în adresa Inspectoratului de Poliție Bender al IGP, precum și persoanelor terțe Inspectoratul General de Poliție al MAI al RM și Casei Naționale de Asigurări Sociale, copia cererii de recurs depusă de Igor Pînzari, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului. (f.d.9, Vol.II)

Prin referința depusă la data de 30 august 2022, Inspectoratului de Poliție Bender al IGP a solicitat ca recursului depus de Igor Pînzari, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață, să fie declarat inadmisibil.

La 06 septembrie 2022, Inspectoratul General de Poliție al MAI, a depus referința la recursul depus de Igor Pînzari, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață, împotriva deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat să fie declarat inadmisibil.

Examinând temeiurile invocate în recurs 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 consideră cererea de recurs depusă de Igor Pînzari, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață inadmisibilă, 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 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 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 Igor Pînzari, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață.

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 Igor Pînzari, reprezentat de avocatul Eugeniu Musteață, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru