

Dosarul nr. 3ra-1067/22
2-21089416-01-3ra-12102022

Prima instanță: Judecătoria Orhei sediul central (jud. V. Pîslariuc)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. Gh. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan)

ÎNCHEIERE

23 noiembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Ludmila Ostap

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Ludmilei Ostap împotriva Inspectoratului de Poliție Telenești și Inspectoratului General al Poliției cu privire la obligarea emiterii actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată

împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Inspectoratului de Poliție Telenești, casată integral hotărârea din 3 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei sediul central și emisă o nouă decizie, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea

constată:

La 8 iunie 2021, Ludmila Ostap a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului de Poliție Telenești și Inspectoratului General al Poliției cu privire la obligarea emiterii actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată.

În susținerea acțiunii a indicat că din data de 27 aprilie 2015, prin ordinul Inspectoratului General de Poliție al MAI nr. 252 EF, a fost numită în funcția de șef al Secției urmărire penală a Inspectoratului de Poliție Telenești.

Cu prilejul „Zilei Poliției”, în anul 2018, prin ordinul Inspectoratului de Poliție Telenești nr. 77 EF din 29 noiembrie 2018 „Cu privire la acordarea stimulărilor”, s-a decis acordarea premiilor bănești tuturor angajaților IP Telenești, cu excepția celor în privința cărora la acea dată erau inițiate anchete de serviciu.

A menționat că astfel, șefilor de secții și persoanelor ce dețin funcții de conducere în cadrul IP Telenești, prin Ordinul IP Telenești nr. 77 EF din 29 noiembrie 2018 „Cu privire la acordarea stimulărilor”, le-au fost acordate

premierii bănești în valoare de 4 500 de lei, premiu de care dânsa a fost privată în mod abuziv prin inițierea în privința sa a unei anchete de serviciu la data de 28 noiembrie 2018, doar cu o zi înainte, anume cu scopul de a nu fi inclusă în ordinul de stimulare.

Motivul neincluzerii în ordinul de stimulare a fost indicat în răspunsul primit din numele șefului în exercițiu la acea dată al IP Telenești, comisar principal Alexei Vrăjitoru nr. 2/330 din 28 ianuarie 2019, și anume faptul că nu a fost inclusă în ordinul de stimulare nr. 77 EF din 29 noiembrie 2018, din cauză că la data de 28 noiembrie 2018, pe numele său a fost pornită o anchetă de serviciu în baza raportului depus de Șeful SRU a IP Telenești, inspector principal Alexandr Ceban.

La data de 8 februarie 2019, a depus în instanța de judecată o cerere cu privire la contestarea actelor administrative, prin care a solicitat anularea/declaratărea nulității încheierii emise la data de 27 decembrie 2018 de către șeful-adjunct al Inspectoratului de Poliție Telenești, comisar principal Vasile Druguș, prin care s-a propus ca Ludmila Ostap, șef al SUP a Inspectoratului de Poliție Telenești, să fie „strict avertizată” și anularea/declaratărea nulității încheierii emise la data de 4 ianuarie 2019 de către șeful-adjunct al Inspectoratului de Poliție Telenești, comisar principal Vasile Druguș, prin care s-a propus ca Ludmila Ostap, șef al SUP a Inspectoratului de Poliție Telenești, să fie „atenționată”.

Prin urmare, în baza cererii depuse, prin hotărârea din 7 iulie 2020 a Judecătorei Orhei, sediul Telenești nr. 3-82/19, a fost declarată nulă încheierea din data de 21 decembrie 2018 și încheierea din data de 4 ianuarie 2019 ale șefului-adjunct al Inspectoratului de Poliție Telenești, comisar principal Vasile Druguș, pe motiv că ar fi ilegale și contrare prevederilor legale.

Hotărârea din 7 iulie 2020 a Judecătorei Orhei sediul Telenești nr. 3-82/19 a fost atacată de către Inspectoratul General al Poliției și Inspectoratul de Poliție Telenești la Curtea de Apel Chișinău care, prin încheierea din 28 octombrie 2020 a Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ, a declarat inadmisibil apelul depus de Inspectoratul General de Poliție și Inspectoratul de Poliție Telenești și menținută decizia primei instanțe.

Iar, prin decizia din 16 decembrie 2020 a Curții Supreme de Justiție, nr. 3r-366/2020, a fost respins recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției și Inspectoratul de Poliție Telenești și menținută încheierea din 28 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, decizia fiind irevocabilă.

A notat că la data de 19 februarie 2021, a depus în adresa Inspectoratului de Poliție Telenești cerere prin care a solicitat să-i fie acordat premiul bănesc acordat tuturor șefilor de secții și persoanelor ce dețin funcții de conducere în cadrul Inspectoratului de Poliție Telenești, prin ordinul Inspectoratului de Poliție Telenești nr. 77 EF din 29 noiembrie 2018 „Cu privire la acordarea stimulărilor”.

Prin răspunsul nr. 34/53-0-09/21 din 12 martie 2021, i-a fost adus la cunoștință că Inspectoratul de Poliție Telenești a examinat petiția sa, însă nu a fost conturat temeiul legal de a satisface dezideratele înaintate de reclamantă.

La data de 09 aprilie 2021 s-a adresat cu cerere prealabilă, care a fost respinsă ca fiind neîntemeiată prin răspunsul IGP nr. 34/5-5232 din 5 mai 2021,

răspuns care a fost recepționat la data de 13 mai 2021, conform avizului de recepție nr. DS8000427950AR.

A relatat că pentru a fi reprezentată în instanța de judecată, în acest proces, a încheiat contract de asistență juridică nr. 7 din 11 martie 2019 cu avocatul Arina Țurcan, fiind fixat și achitat un onorariu în cuantum de 5 000 de lei, sumă care, potrivit facturii fiscale din 15 martie 2019, a fost transferată pe numele avocatului cu titlu de „Plată contractului de asistență juridică în cauza de contestarea a anchetei de serviciu inițiate pe numele Ludmilei Ostap”, astfel suferind și un prejudiciu material bine determinat, suportat cu ocazia restabilirii dreptului și interesului recunoscut de lege lezat.

Și-a întemeiat pretențiile în baza art. 5, 6, 7, 38, 55, 60 alin. (2), 94, 166, 167 CPC, art. 19 Cod civil.

A solicitat admiterea acțiunii, încasarea din contul pârâtului Inspectoratul de Poliție Telenești în beneficiul său a sumei de 9 500 de lei, dintre care: 4 500 de lei cu titlu de stimulare pentru activitatea pe parcursul anului 2018, de care a fost privată Ludmila Ostap prin inițierea în privința ei a unor anchete de serviciu ilegale și contrare prevederilor legale și 5 000 de lei cu titlu de cheltuieli de judecată, conform contractului de asistență juridică nr. 7 din 11 martie 2019 și a facturii fiscale din 15 martie 2019.

Prin hotărârea din 3 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei sediul central, a fost admisă parțial acțiunea.

A fost obligat Inspectoratul de Poliție Telenești să acorde Ludmilei Ostap premiu bănesc în sumă de 4 500 de lei, cu titlu de stimulare pentru activitatea de serviciu, de care Ludmila Ostap nu a beneficiat în baza ordinului Inspectoratului de Poliție Telenești nr. 77 ef. din 29 noiembrie 2018 „Cu privire la acordarea stimulărilor”.

A fost încasată din contul Inspectoratului de Poliție Telenești în beneficiul Ludmilei Ostap, suma de 2 500 de lei cu titlu de compensare parțială a cheltuielilor de asistență juridică.

În rest, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea.

Întru argumentarea soluției adoptate, prima instanță a atestat faptul ilegalității anchetei de serviciu inițiate la data de 28 noiembrie 2018, în privința Ludmilei Ostap, șef al SUP Telenești, anchetă care s-a finalizat cu emiterea încheierii din data de 27 decembrie 2018.

Astfel, cu referire la prevederile art. 21 Cod administrativ, instanța de judecată a conchis asupra temeiniciei acțiunii înaintate de Ludmila Ostap, în partea obligării Inspectoratului de Poliție Telenești să acorde premiu bănesc în sumă de 4 500 de lei, de care reclamanta nu a beneficiat în baza ordinului Inspectoratului de Poliție Telenești nr. 77 ef. din 29 noiembrie 2018 ”Cu privire la acordarea stimulărilor”.

Or, în speță, instanța de judecată a reținut că anume inițierea anchetei de serviciu, care a fost recunoscută de instanță ca fiind ilegală, a servit drept temei de neacordare a premiului dat.

Pe de altă parte, instanța a ajuns la concluzia de a admite parțial capătul de cerere cu privire la compensare cheltuielilor pentru asistență juridică și a încasat din contul Inspectoratului de Poliție Telenești în beneficiul lui Ludmilei Ostap

suma de 2 500 de lei, cu titlu de compensare parțială a cheltuielilor de asistență juridică.

În partea pretențiilor înaintate către de Ludmila Ostap către Inspectoratului General al Poliției, prima instanță a constatat netemeinicia acestora, or, Inspectoratul de Poliție Telenești și Inspectoratul General al Poliției reprezintă două entități juridice distincte, care se bucură de autonomie financiară și managerială, iar reclamanta este angajată a Inspectoratului de Poliție Telenești.

La 17 noiembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, prin intermediul cancelariei instanței de judecată și, ulterior, la 26 noiembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Inspectoratul de Poliție Telenești a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 3 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei sediul central, iar la 25 ianuarie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

Prin decizia din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Inspectoratul de Poliție Telenești, casată integral hotărârea din 3 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei sediul central și emisă o nouă decizie, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a stabilit că prin ordinul nr. 77 ef din 29 noiembrie 2018 „Cu privire la acordarea stimulărilor”, pentru rezultatele obținute în activitatea de serviciu, profesionalism înalt, atitudine conștiincioasă față de atribuțiile funcționale mai mulți angajați din cadrul IP Telenești au fost menționați și remunerați cu premiul bănesc, mărimea premiului fiind stabilită de către șeful IP Telenești în consultare cu reprezentanții salariaților, în conformitate cu prevederile art. 32 alin. (1) din Legea nr. 355 din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar.

A mai reținut instanța de apel că la acordarea stimulărilor, conducătorul Inspectoratului de poliție Telenești, până a emite ordinul nr. 77 ef din 29 noiembrie 2018 „Cu privire la acordarea stimulărilor” a evaluat indicii de activitate a angajaților din cadrul IP Telenești și, în funcție de rezultatele obținute în activitatea de serviciu, a stabilit mărimea premiului bănesc pentru fiecare angajat în parte, iar Ludmila Ostap, aflându-se sub incidența prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 409 din 7 iunie 2017, activitatea acesteia nu a fost evaluată în vederea acordării stimulărilor.

Drept urmare, odată ce încheierile din 27 decembrie 2018 și din 4 ianuarie 2021, care au stat la baza atragerii la răspundere disciplinară a Ludmilei Ostap, au fost declarate ilegale, reclamanta urma să depună către șeful IP Telenești o cerere prin care să solicite evaluarea indicilor de activitate a acesteia și, în funcție de rezultatele evaluării Șeful IP Telenești, angajatorul urma să-i stabilească acesteia mărimea premiului care poate fi mai mare ori mai mic, în corespundere de indicii de activitate obținuți. Or, mărimea premiilor se stabilește în funcție de indicii de activitate a angajatului.

Mai mult, art. 32 alin. (1) din Legea nr. 355 din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, prevede că pentru cointeresarea materială a personalului în sporirea eficienței și calității muncii,

conducătorilor unităților bugetare li se acordă dreptul, cu consultarea reprezentanților salariaților, să premieze salariații, în limitele fondului de salarizare, fără limitarea sumei premiului plătit unui salariat, precum și să le acorde ajutor material.

Astfel, autoritatea publică, la caz – Inspectoratul de Poliție Telenеști, nu poate fi obligată să acorde premii bănești, or, acesta constituie un drept discreționar al conducătorilor unităților bugetare, care poate fi impus spre realizare doar în condițiile întrunirii tuturor elementelor legale care, în speță, nu au fost întrunite.

La 16 iunie 2022, prin intermediul poștei electronice, Ludmila Ostap a depus recurs motivat împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii din 3 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei sediul central.

În motivarea recursului a invocat că prima instanță corect a apreciat și a aplicat cadrul normativ relevant speței deduse judecății, fiind emisă în strictă conformitate cu normele de drept material și procedural, raportate la circumstanțele cauzei.

La fel, a reiterat circumstanțele de fapt și de drept enunțate anterior în cererea de chemare în judecată.

La 14 octombrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat la adresa electronică a Inspectoratului de Poliție Telenеști și a Inspectoratului General al Poliției, copia cererii de recurs depuse de Ludmila Ostap, fiindu-le explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat.

La 31 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Inspectoratul de Poliție Telenеști a depus referință la recursul înaintat de Ludmila Ostap, solicitând respingerea acesteia ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată, cu menținerea deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău.

La 1 noiembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Inspectoratul General al Poliției a depus referință la recursul declarat de Ludmila Ostap, prin care a solicitat declararea inadmisibilității acestuia sau, după caz, respingerea acestuia, cu menținerea deciziei instanței de apel.

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.

Potrivit art. 245 alin. (1) 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că 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.

În speță, se constată că dispozitivul deciziei Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 17 mai 2022 (f. d. 4 vol. II).

Se mai constată că la 16 iunie 2022, prin intermediul poștei electronice, Ludmila Ostap a depus recurs motivat împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 25-26 verso vol. II).

Astfel, recursul depus de Ludmila Ostap împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Ludmila Ostap, 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 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 reține că, 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 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) Cod 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 Ludmila Ostap.

În conformitate cu art. 230 și 246 Cod 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 Ludmila Ostap se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu