

Dosarul nr.3ra-1308/22  
2-19201367-01-3ra-23122022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: T. Avasiloaie)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan)

## ÎNCHEIERE

14 iunie 2023

mun. Chișinău

### Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător  
judecători

Tamara Chișca-Doneva  
Mariana Pitic  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Apostol Alexei, reprezentat de avocatul Igor Hlopețchi,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Apostol Alexei împotriva Inspectoratului General al Poliției, terți Ministerul Afacerilor Interne și Pascaru Lilian cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 21 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost admise apelurile depuse de Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova și Pascaru Lilian, s-a casat integral hotărârea din 25 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o decizie nouă de respingere a acțiunii depuse de Apostol Alexei,

#### c o n s t a t ă :

La 18 decembrie 2019, Apostol Alexei a depus cerere de chemare în judecată, în procedura de contencios administrativ, împotriva Inspectoratului General al Poliției, terți Ministerul Afacerilor Interne cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, a activat în cadrul organelor afacerilor interne a Republicii Moldova de mai bine de 20 de ani, ocupând diverse funcții de conducere.

Ultima funcția pe care a deținut-o a fost de comisar-șef al Direcției nr.2 a Inspectoratului Național de Investigații al IGP al MAI.

La 19 august 2019, a depus raport pe numele șefului interimar al Inspectoratului General al Poliției al MAI, solicitând acordarea concediului anual de odihnă, până la 24 noiembrie 2019, cu ulterioara eventuală demisie.

Persoana împuternicită de angajator, cu acordarea concediilor, a acceptat dezideratul de acordare a concediilor neutilizate de la 19.08.2019 - până la 24.11.2019.

Prin ordinul nr.410ef. din 20 august 2019 al Inspectoratului General al Poliției a încetat raportul de serviciu, de la 24 noiembrie 2019. Drept temei pentru încetarea raporturilor de muncă, angajatorul a indicat art.38 alin.(1) lit.c) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 (*după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie*).

Nefiind de acord cu ordinul nr.410ef. din 20 august 2019 al Inspectoratului General al Poliției, la 15 noiembrie 2019 a depus cerere, prin care a solicitat anularea ordinului în partea ce ține de concedierea sa și revenirea la serviciu din data de 22 noiembrie 2019.

Prin răspunsul nr.34/2d-163/19 din 18 noiembrie 2019 al Inspectoratului General al Poliției, cererea sa a fost respinsă ca neîntemeiată.

La 25 noiembrie 2019, s-a adresat Ministerului Afacerilor Interne cu cerere prealabilă, însă prin răspunsul din 29 noiembrie 2019, aceasta a fost respinsă.

Apostol Alexei consideră ordinul nr.410ef. din 20 august 2019 al Inspectoratului General al Poliției, în partea concedierii sale, ca fiind neîntemeiat și ilegal, din următoarele motive.

Conform art.7 din Legea nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, ministrul afacerilor interne determină direcțiile strategice de activitate a Poliției în realizarea Programului de activitate al Guvernului, elaborează și promovează politica statului în activitatea Poliției. Ministrul afacerilor interne are următoarele competențe în domeniul de activitate a Poliției: lit.d) la propunerea șefului Inspectoratului General al Poliției, numește în funcție și eliberează din funcție șefii adjuncți ai Inspectoratului General al Poliției, șefii subdiviziunilor specializate, șeful Direcției de Poliție a municipiului Chișinău.

Potrivit art.14 alin.(1) din aceeași lege, în vederea îndeplinirii atribuțiilor specifice Poliției, prin ordinul ministrului afacerilor interne, la propunerea șefului Inspectoratului General al Poliției, se înființează subdiviziuni specializate. Subdiviziunile specializate sunt unități ale Poliției de competență teritorială generală, subordonate Inspectoratului General al Poliției, care pot crea servicii publice desconcentrate și se instituie conform specificului unor sectoare și direcții concrete de activitate.

Reieșind din prevederile pct.21 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.283 din 24 aprilie 2013 (în vigoare până la 22.12.2019), șefii subdiviziunilor specializate sunt numiți și eliberați din funcție prin ordinul ministrului afacerilor interne.

După cum rezultă din ordinul nr.213 din 03 iulie 2013 al MAI, cu privire la aprobarea Regulamentului Inspectoratului Național de Investigații, Direcția nr.2 este o subdiviziune specializată constituită în vederea combaterii criminalității organizate.

Totodată, reclamantul a reținut că, până la expirarea termenului concediului ordinar, salariatul are dreptul oricând să-și retragă cererea sau să depună o nouă cerere, prin care să fie anulată prima cerere. În acest caz, angajatorul este în drept să-l elibereze pe salariat numai dacă până la retragerea (anularea) cererii depuse, a fost încheiat un contract individual de muncă cu un alt salariat în condițiile prezentului cod.

Din cele menționate, reclamantul consideră că ordinul contestat a fost emis cu încălcarea termenelor prevăzute de lege.

A reiterat că, potrivit art.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 (în redacția legii 07.01.2019), raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate să înceteze după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie, cu excepțiile stabilite de prezenta lege. În cazul acumulării premiselor ce determină aplicarea prevederilor alin.(1) lit.c), raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate fi prelungit prin acordul comun al părților pe o perioadă determinată. În cazul stabilirii pensiei funcționarului de către Ministerul Afacerilor Interne, raportul de serviciu al acestuia poate fi prelungit pe o perioadă determinată ce nu va depăși 5 ani, calculați cumulativ din data reîncadrării ulterioare stabilirii pensiei.

Reclamantul consideră că, reieșind din norma dată de drept, raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate fi prelungit prin acordul comun al părților pe o perioadă determinată, prin lăsarea acestei chestiuni la discreția angajatorului se încalcă dreptul fundamental la muncă (art.43 din Constituție), care în viziunea sa este neconstituțională.

Concedierea în baza art.38 alin.(1) lit.c) din Legea nr.288/2016 contravine în mod flagrant acestei garanții cu normă de principiu, or, simplu refuz al angajatorului de a continua raporturile de muncă cu persoana care a acumulat vechimea în muncă ce acordă dreptul la pensie, este suficientă pentru o veritabilă concediere.

La caz, se atestă o concediere discriminatorie, iar pentru a institui o prezumție a discriminării este necesară întrunirea următoarelor elemente:

- tratamentul mai puțin favorabil în exercitarea unui drept;
- aplicat în comparație cu o altă persoană/grup de persoane;
- aflarea subiecților pasivi în situații analogice;
- în baza unui criteriu protejat.

Raportând criteriile enumerate la speța dedusă judecării, atestă că prezumția discriminării directe în conținutul art.38 alin.(1) lit.c) este vădit, disproporțională și nejustificată, situație inadmisibilă într-un stat de drept și o societate democratică.

În contextul enunțat, Apostol Alexei a solicitat admiterea acțiunii și anularea parțială a ordinului nr.410ef. din 20 august 2019 al Inspectorului General al Poliției „Cu privire la procedurile de personal în privința angajaților Inspectoratului General al Poliției și subdiviziunilor subordonate acestuia”, în partea pct.2 ce ține de încetarea raportului său de serviciu în calitate de comisar-șef, al Direcției nr.2 a Inspectoratului Național de Investigații al IGP al MAI, cu restabilirea imediată a acestuia în funcția deținută anterior concedierii, de șef a Direcției nr.2 a Inspectoratului Național de Investigații al IGP al MAI, încasarea în beneficiul său din contul Inspectoratului General al Poliției salariul pentru absența forțată de la serviciu și 20000 de lei cu titlu de prejudiciu moral cauza prin concedierea ilegală.

Prin încheierea protocolară din 30 septembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost atras în proces în calitate de terț Pascaru Lilian.

Prin încheierea din 25 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, (menținută prin decizia din 25 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău), acțiunea depusă de Apostol Alexei împotriva Inspectoratului General al Poliției, terți Ministerul Afacerilor Interne și Pascaru Lilian cu privire la încasarea salariului pentru absența

forțată de la serviciu și repararea prejudiciului moral în sumă de 20000 de lei, a fost declarată inadmisibilă (f.d.192, vol.I; f.d. 46, vol.II).

Prin hotărârea din 25 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea depusă de Apostol Alexei privind anularea actului administrativ. A fost anulat pct.2 din ordinul nr.410ef. din 20 august 2019 al Inspectorului General al Poliției „Cu privire la procedurile de personal în privința angajaților Inspectoratului General al Poliției și subdiviziunilor subordonate acestuia”, prin care a fost încetat raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special al comisarului – șef al Direcției nr.2 a Inspectoratului Național de Investigații al IGP al MAI, Apostol Alexei.

Prima instanță a motivat hotărârea de admitere a acțiunii prin faptul că, ordinul contestat a fost emis de către angajator cu încălcarea prevederilor art.86 alin.(2) din Codul muncii, or, la data emiterii acestuia, Apostol Alexei s-a aflat în concediul anual de odihnă din data de 19 august 2019, ceea ce atestă că actul administrativ a fost emis ilegal prin ce a fost încălcat dreptul ultimului la muncă.

La 30 iunie 2021, cu respectarea prevederilor art.232 din Codul administrativ, Inspectoratul General al Poliției a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 30 septembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, a prezentat motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii (f.d.200, vol.I; f.d.4, vol.II).

La 26 iulie 2021, cu respectarea prevederilor art.232 din Codul administrativ, Pascaru Lilian a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 24 septembrie 2021 a prezentat motivarea apelului, solicitând casarea integrală a hotărârii din 25 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii (f.d.199, vol.I; f.d.34, vol.II).

Prin decizia din 21 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău au fost admise apelurile depuse de Inspectoratul General al Poliției și Pascaru Lilian, s-a casat integral hotărârea din 25 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o decizie nouă de respingere a acțiunii depuse de Apostol Alexei.

Instanța de apel a motivat decizia de respingere a acțiunii prin faptul că, Inspectoratul General al Poliției la emiterea actului administrativ în partea contestată de Apostol Alexei nu a admis abateri de la legislația în vigoare, or, prin ordinul nr.410ef. din 20.08.2019 de către angajator (IGP) doar a fost acceptată cererea de demisie a lui Apostol Alexei în conformitate cu prevederile art.85 alin.(2) din Codul muncii, astfel, raporturile de serviciu cu acesta, au fost încetate.

Instanța de apel a considerat că prevederile art.86 alin.(2) din Codul muncii (concedierea), nu sunt aplicabile speței. Or, din circumstanțele cauzei rezultă că situația din speță este reglementată de art.85 din Codul muncii - demisia, adică desfacerea contractului individual de muncă la inițiativa salariatului, la caz, a lui Apostol Alexei.

Referitor la argumentul lui Apostol Alexei precum că ordinul cu privire la încetarea raporturilor de serviciu urma a fi emis de ministrul afacerilor interne, cu trimitere la art.13, art.14 din Legea nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, pct.14, pct.24 din Hotărârea Guvernului nr.283 din 24 aprilie 2013 (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), instanța de apel a notat că,

în cazul în care Apostol Alexei ar fi deținut funcția de șef al Inspectoratului Național de Investigații raportul de serviciu cu acesta urma a fi încetat obligatoriu prin ordinul ministrului afacerilor interne.

La caz, Apostol Alexei a deținut funcția de șef al Direcției nr. 2 al Inspectoratului Național de Investigații al IGP al MAI, iar potrivit pct.14 subpct.7) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne, Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.283 din 24 aprilie 2013 (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat): Șeful Inspectoratului General numește și eliberează din funcție personalul Inspectoratului General, șefii și personalul subdiviziunilor, cu excepția celor specificate la art.7 lit.d)-e) din Legea nr.320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului.

Din cele constatate, instanța de apel a considerat că actul administrativ contestat a fost emis legal și întemeiat de către Inspectoratul General al Poliției.

La 21 iunie 2022, prin intermediul poștei electronice, Apostol Alexei, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, iar la 12 decembrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, a prezentat partea motivată a recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei din 21 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie menținută hotărârea din 25 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

În susținerea recursului Apostol Alexei, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor, a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, nu au fost dovedite circumstanțele considerate de instanța de apel ca fiind stabilite, cu interpretarea eronată a normelor de drept material și procedural.

Instanța de apel a încălcat procedura de citare legală a participanților la proces, nefiind citat atât el, cât și avocatul său la ședința de judecată, încălcând în așa mod dreptul la un proces echitabil.

Afară de aceasta, instanța de apel a ignorat faptul că dânsul a beneficiat de un tratament discriminatoriu în raport cu alți 664 de angajați ai IGP, aflați în situații similare, iar angajatorul nu a putut justifica această împrejurare.

Nu s-a ținut cont nici de evaluările rezultatelor sale profesionale în perioada anilor 2017-2019, care nu a depistat anumite curențe, din contra persoanele aflate într-o poziție net-dezavantajoasă, au beneficiat de un tratament preferențial.

Ordinul contestat emis de angajator în privința sa îi încalcă dreptul de a munci, or, încetarea raportului de muncă cu un colaborator calificat, cu o vechime de peste 20 de ani, fără ca această persoană să fie sancționată disciplinar sau există alte curențe în activitatea sa profesională, contravine principiilor profesionismului, integrității profesionale și loialității, stabilității în funcția publică, colaborării și cooperării, imparțialității și nediscriminării, transparenței, obiectivității, eficienței și responsabilității (art.5 din Legea nr.288/2016), principiile profesionale ale funcționarului public cu statut special.

Instanța de apel a apreciat arbitrar avizul din 16 ianuarie 2020 a Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, care cert a conchis că

în lipsa unei justificări obiective și rezonabile, situație creată de legiuitor la art.38 alin.(1) lit.c) și alin.(4) din Legea nr.288/2016, constituie discriminare directă în câmpul muncii a funcționarilor publici cu statut special care au acumulat vechimea în muncă ce permite dreptul la pensie.

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 21 iunie 2022, în ședință publică.

Actele cauzei atestă că copia dispozitivului deciziei instanței de apel a fost notificată avocatului Hlopețchi Igor, prin intermediul poștei electronice, la 05 iulie 2022 (f.d.134, vol.II).

Totodată, actele cauzei nu atestă date când copia deciziei integrale a instanței de apel a fost notificată recurentului și avocatului acestuia.

Distinct, se reține că potrivit informației de pe Portalul Național al Instanțelor de Judecată decizia integrală a instanței de apel a fost publicată la 10 noiembrie 2022.

În același timp, recurentul în cererea de recurs a invocat că a luat cunoștință cu decizia integrală a instanței de apel, accesând pagina web a Curții de Apel Chișinău.

Astfel, recursul inițial din 21 iunie 2022 și cel motivat din 12 decembrie 2022 au fost depuse de Apostol Alexei, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor, cu respectarea prevederilor art.245 din Codul administrativ.

La 27 decembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Inspectoratului General al Poliției, Ministerului Afacerilor Interne și lui Lilian Apostol copia recursului depus de Apostol Alexei, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referințelor (f.d.165, vol.II).

La 19 ianuarie 2023 și 20 ianuarie 2023, Inspectoratul General al Poliției și Ministerul Afacerilor Interne au depus referințe, solicitând să fie declarat inadmisibil recursul depus de Apostol Alexei, cu menținerea deciziei instanței de apel, pe care o consideră legală și întemeiată, emisă cu respectarea prevederilor legislației în vigoare.

Examinând temeiurile invocate în recurs, în raport cu materialele cauzei și obiectiile din referințele depuse completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul inadmisibil, 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 de judecată 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 de judecată remarcă că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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 de judecată 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 de judecată 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 implicite 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Apostol Alexei, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Apostol Alexei, reprezentat de avocatul Hlopețchi Igor, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Mariana Pitic

Aliona Miron