

Dosarul nr.3ra-373/23
2-19108819-01-3ra-30032023

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

ÎNCHEIERE

19 iunie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:
Președinte, judecător
judecători

Stela Procopciuc
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului depus de Gubencu Sergiu, reprezentat de avocatul Ipatii Denis,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Gubencu Sergiu împotriva Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, terț Clubul sportiv central „DINAMO” al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 16 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Gubencu Sergiu și s-a menținut hotărârea din 10 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă:

La 02 iulie 2019, Gubencu Sergiu a depus cerere de chemare în judecată, concretizată ulterior, împotriva Ministerului Afacerilor Interne, terț Clubul sportiv central „DINAMO” al Ministerului Afacerilor Interne, solicitând încasarea din contul pârâtului în beneficiul său a sumei de 32 817,18 de lei cu titlu de plată suplimentară pentru fiecare zi de întârziere a plății indemnizației unice și a sumei de 27 550 de lei cu titlu de prejudiciu moral.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, începând cu anul 1990 a fost angajat al Ministerului Afacerilor Interne în mai multe subdiviziuni, preponderent în Inspectoratul General pentru Situații de Urgență al MAI.

Începând cu data de 17 aprilie 2018 a fost numit prin transfer în funcția de șef adjunct, șef al Secției de instruire metodică al Clubului sportiv central „DINAMO” al Ministerului Afacerilor Interne (cu statut de Direcție).

La 01 martie 2019, prin ordinul nr.24ef al MAI, începând cu 05 martie 2019, în temeiul art.38 alin.(1) lit.a) (prin demisie) și lit.c) (după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie) din Legea nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI, raporturile de serviciu au încetat, cu dreptul de a beneficia de pensie în legătură cu pensionarea, indemnizației unice în corespundere cu vechimea calendaristică în serviciu și compensației bănești pentru concediile neutilizate.

Reclamantul a menționat că, la 07 martie 2019 s-a adresat Ministerului Afacerilor Interne și Clubului sportiv central „DINAMO” al MAI cu cerere, solicitând stabilirea vechimii calendaristice cu eliberarea actelor confirmative, eliberarea carnetului de muncă; achitarea indemnizației unice în corespundere cu art.49 alin.(2) din Legea nr.288/2016, achitarea restanțelor la concediul de odihnă anual pentru anul 2016 – 31 de zile, 2017 – 48 de zile, 2019 – 10 zile; eliberarea actelor confirmative a calcului vechimii în muncă, calcului indemnizației unice și restanțelor la concediul anual de odihnă.

A notat reclamantul că, anterior i s-a achitat compensația pentru concediul de odihnă anual nefolosit și i s-a eliberat Nota informativă nr.01/82 din 04 aprilie 2019, prin care șeful Clubului sportiv central „DINAMO” al MAI l-a informat pe șeful secției resurse umane al Ministerului Afacerilor Interne că au fost eliberate actele solicitate și achitate restanțele la concediile nefolosite și indemnizația unică a fost stabilită în sumă de 131 413 de lei, care va fi achitată ulterior, după alocarea surselor financiare de către Ministerul Afacerilor Interne.

Din considerentul că nu i s-a achitat indemnizația unică, la 13 mai 2019 s-a adresat din nou Ministerului Afacerilor Interne și Clubului sportiv central „DINAMO” al MAI cu cerere, solicitând achitarea indemnizației unice în corespundere cu art.49 alin.(2) din Legea nr.288 din 16.12.2016, precum și achitarea penalităților prevăzute la alin.(2) al art.330 din Codul muncii pentru neplata indemnizației unice, începând cu data de 05 martie 2019, până la data plății de facto.

La 18 mai 2019, reclamantul a recepționat răspunsul nr.01/129 din 17 mai 2019 al Clubului sportiv central „DINAMO” al MAI, prin care a fost informat că în planul de finanțare a Clubului nu sunt prevăzute resurse financiare pentru achitarea indemnizațiilor și au fost întreprinse măsuri în vederea remedierii și depășirii situației create.

A relatat reclamantul că, la 21 mai 2019, la contul său de card, a fost transferată suma de 90 400 de lei, respectiv din considerentul că, cererea n-a fost admisă integral, la 11 iunie 2019 s-a adresat Ministerului Afacerilor Interne și Clubului sportiv central „DINAMO” al MAI cu cerere prealabilă, solicitând achitarea sumei restante pentru indemnizația unică în mărime de 41 013 de lei, precum și penalitatea pentru perioada de întârziere în mărime de 32 817,18 de lei. Ulterior, la contul său de

card a fost transferată suma restanță a indemnizației unice, însă nu i-a fost achitată penalitatea pentru perioada de întârziere.

Cu trimitere la art.329, art.330 alin.(1) lit.f), art.331 și art.332 din Codul muncii, reclamantul a reținut că, indemnizația unică în corespundere cu art.49 alin.(2) din Legea nr.288/2016, a fost stabilită în sumă de 131 413 de lei, cu toate acestea, însă, abia la 21 mai 2019, la contul său de card, a fost transferată suma de 90 400 de lei, iar la 11 iunie 2019 restanța în mărime de 41 013 de lei.

Consideră că, pentru neachitarea indemnizației unice în termenul prevăzut de lege, autoritatea publică emitentă pentru perioada 05 martie 2019 – 20 mai 2019 urmează să-i achite penalitatea de 0,3% pentru fiecare zi de întârziere conform art.330 din Codul muncii, ceea ce constituie suma de 32 817,18 de lei.

A solicitat reclamantul admiterea acțiunii, anularea refuzului al Ministerului Afacerilor Interne de a examina și de a satisface cererea sa prealabilă din 11 iunie 2019, privind achitarea integrală a datoriilor la plata indemnizației unice, inclusiv a penalităților, cu obligarea Ministerului Afacerilor Interne să emită un act administrativ individual favorabil, prin care să-i fie achitată suma de 32 817,18 de lei cu titlu de plăți suplimentare pentru fiecare zi de întârziere a plății indemnizației unice.

Prin hotărârea din 10 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de Gubenco Sergiu.

La 14 decembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Gubenco Sergiu, reprezentat de avocatul Ipatii Denis, a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 15 martie 2022 a prezentat motivarea apelului, solicitând casarea integrală a hotărârii din 10 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere integrală a acțiunii sale (f.d.165-166a, 178, 182-185, vol.I).

Prin decizia din 16 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Gubencu Sergiu și s-a menținut hotărârea din 10 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

În susținerea poziției sale instanța de apel a motivat soluția de respingere a acțiunii depuse de Gubencu Sergiu prin faptul că, pentru a pretinde obligarea Ministerului Afacerilor Interne la plata compensației pentru întârzierea achitării indemnizației unice în beneficiul reclamantului, acesta are sarcina pozitivă de a proba că această obligație este imputabilă Ministerului. Cu trimitere la prevederile art.330 alin.(1) lit.f) și alin.(2) din Codul muncii, instanțele de judecată ierarhic inferioare au reținut că, obligația de plată a compensației de întârziere pretinse de Gubencu Sergiu este imputabilă, reieșind din norma dată de drept, exclusiv persoanei care are obligația de a achita indemnizația unică, însă reclamantul urma să dovedească că această obligație aparține anume Ministerului Afacerilor Interne.

Instanța de apel a constatat că, la data eliberării lui Gubencu Sergiu din funcție în legătură cu pensionarea, respectiv la 05.03.2019, acesta a activat în funcția de șef adjunct, șef al Secției de instruire metodică al Clubului sportiv central „DINAMO” al Ministerului Afacerilor Interne. Or, potrivit pct.2 din Regulamentul privind

organizarea și funcționarea Clubului sportiv central „DINAMO” al Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr.279/2015, Clubul sportiv central „DINAMO” reprezintă o autoritate administrativă subordonată Ministerului Afacerilor Interne, cu personalitate juridică, are patrimoniu distinct, bilanț autonom, conturi curente în instituții bancare, ștampilă cu denumirea sa și alte rechizite necesare. Punctul 6 al aceluiași Regulament statuează că, Clubul include în componența sa următoarele subdiviziuni: secția instruire metodică; secția sport profesional; secția resurse umane și asistență tehnică; secția economie și finanțe; centrul pregătire de foc; centrul cultură fizică și sport; secția administrare și dezvoltare, secția medicină sportivă.

Reieșind din pct.22 subpct.6) al Regulamentului indicat, sarcina calculării și asigurării plății la timp a salariilor, indemnizațiilor și altor plăți a angajaților îi revinde Secției economie și finanțe a Clubului sportiv central „DINAMO” al MAI.

Cu trimitere la pct.2 și pct.3 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.693 din 30 august 2017, instanțele de judecată au stabilit că, Ministerul Afacerilor Interne este organul central de specialitate al administrației publice care asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniile de activitate ce îi sunt încredințate și este persoană juridică de drept public, cu sediul în municipiul Chișinău, și dispune de denumire, de ștampilă cu Stema de Stat a Republicii Moldova, de conturi trezoreriale, precum și de alte atribute specifice autorităților publice, stabilite în legislație.

A menționa instanța de apel că, Ministerul Afacerilor Interne și Clubul sportiv central „DINAMO” sunt persoane juridice distincte, care dispun de autonomie financiară și managerială, relevant fiind că sarcina de plată a drepturilor salariale colaboratorilor Clubului sportiv central „DINAMO” este atribuită prin cadrul normativ pertinent anume în obligația acestui Club și, respectiv, deoarece anume Clubului sportiv central „DINAMO” îi revine sarcina de plată a indemnizației unice stabilite la eliberarea din funcție, consecințele pretensei neachitări a acesteia este imputabilă, la fel, Clubului, motive pentru care instanțele de judecată au concluzionat că, obligațiile pretense de Gubencu Sergiu nu sunt imputabile Ministerului Afacerilor Interne.

Nu au fost reținute argumentele invocate de Gubencu Sergiu precum că, contractul individual de muncă și ordinul de eliberare din funcție au fost încheiate/adoptate de Ministerul Afacerilor Interne, or, cadrul legal aplicabil speței cert determină expres cui anume aparține sarcina de plată a drepturilor salariale și, respectiv, cine poartă răspundere pentru pretinsa încălcare a termenelor de plată a acestora.

Au fost considerate irelevante trimiterile reclamantului la dispozițiile art.45, 46, 128, 143, 329-332 din Codul muncii, întrucât aceste norme de drept sunt inaplicabile speței în condițiile în care cadrul normativ pertinent, aplicabil cauzei, instituie o altă persoană ca fiind responsabilă de plata drepturilor salariale lui Gubencu Sergiu decât Ministerul Afacerilor Interne și anume Clubului sportiv central „DINAMO”.

La 18 noiembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Gubencu Sergiu, reprezentat de avocatul Ipatii Denis, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, iar la 23 ianuarie 2023 a prezentat motivarea recursului, solicitând casarea integrală a deciziei din 16 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi de admitere integrală a acțiunii.

În susținerea recursului Gubencu Sergiu 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.

Recurentul consideră că, instanțele de judecată ierarhic inferioare eronat au dat apreciere circumstanțelor cauzelor, concluzionând că acțiunea a fost adresată față de pârâtul necorespunzător MAI, or, în calitate de angajator a fost Ministerul Afacerilor Interne, care l-a angajat și l-a eliberat din serviciu prin ordinul nr.24ef din 01 martie 2019 al ministrului MAI, Alexandru Jizdan, în legătură cu pensionarea, și i-a achitat pentru întreaga perioadă de activitate salariul și plățile în legătură cu pensionarea, și nicidecum Clubul sportiv central „DINAMO”.

Prin urmare, la caz, angajatorul – Ministerul Afacerilor Interne, prin prisma art.330 alin.(1) lit.f) și alin.(2) din Codul muncii, care se face vinovat de reținerea la plata indemnizației unice, urmează să-i achite suplimentar pentru fiecare zi de întârziere 0,3% din suma neplătită în termen, care constituie suma de 32817,18 lei.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a III a „Procedura contenciosului administrativ”, Capitolul V „Procedura de recurs” din Codul administrativ, în special ce vizează prevederile cu privire la depunerea cererii de recurs, termenul depunerii, temeiurile recursului și procedura examinării acestuia.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art.195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art.3 alin.(3) din Codul de procedură civilă care stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art.169–171. Or, legea procesual-civilă, care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare, nu are putere retroactivă.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția legii până la modificările operate prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023, în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 (în redacția legii până la modificările operate prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023, în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 noiembrie 2022, în ședință publică (f.d.201, vol.II).

Actele cauzei atestă că, prin scrisoarea electronică din 20 noiembrie 2022, Curtea de Apel Chișinău a expediat copia dispozitivului deciziei instanței de apel din 16 noiembrie 2022, la adresa electronică a avocatului Ipatii Denis (f.d.210, vol.I).

În același timp, din materialele dosarului rezultă că, decizia integrală a Curții de Apel Chișinău din 16 noiembrie 2022 a fost notificată avocatului Ipatii Denis la 13 martie 2023 la adresa electronică a acestuia (f.d.214, vol.I).

Astfel, recursul depus de Gubencu Sergiu, reprezentat de avocatul Ipatii Denis a fost efectuată cu respectarea prevederilor art.245 din Codul administrativ în redacția legii până la modificările operate prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023, în vigoare din 01 septembrie 2023).

La 31 martie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Ministerului Afacerilor Interne și Clubului sportiv central „DINAMO” copia recursului depus de Gubencu Sergiu, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării obligatorii a referințelor (f.d.9, vol.II).

La 21 aprilie 2023, prin intermediul poștei electronice, Ministerul Afacerilor Interne a depus referință, solicitând declararea recursului depus de Gubencu Sergiu ca inadmisibil, întrucât recursul depus de ultimul se referă la dezacordul acestuia cu soluția pronunțată de instanțele de judecată ierarhic inferioare și nu relevă asupra existenței greșelilor procedurale și aplicării incorecte a dreptului material (f.d.11-15, vol.II).

Examinând temeiurile invocate în recurs, în raport cu materialele cauzei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția legii până la modificările operate prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023, în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 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 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 redacția legii până la modificările operate prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023, în vigoare din 01 septembrie 2023). 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 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează de a declara inadmisibil recursul depus de Gubencu Sergiu, reprezentat de avocatul Ipatii Denis.

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 Gubencu Sergiu, reprezentat de avocatul Ipatii Denis, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc