



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursurilor depuse de Ministerul Afacerilor Interne și de Inspectoratul General de Carabinieri,
în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Demian Vadim împotriva Inspectoratului General de Carabinieri și Ministerului Afacerilor Interne cu privire la anularea ordinului, refuzului, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă și repararea prejudiciului moral,
împotriva deciziei din 28 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3ra-645/23
NR. PIGD 2-21175241-01-3ra-20062023)

Recursul este vădit neîntemeiat. Art.246 Cod administrativ în redacția până la 1 septembrie 2023. Dezacordul recurenteii cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. T. Avasiloaie,
Curtea de Apel Chișinău, jud. Gh. Mîra, D. Băbălău, I. Dutca,

5 martie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Ministerul Afacerilor Interne și recursului depus de Inspectoratul General de Carabinieri

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 29 noiembrie 2021, Demian Vadim a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General de Carabinieri și Ministerului Afacerilor Interne cu privire la anularea ordinului, refuzului, restabilirea în funcție, încasarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă și repararea prejudiciului moral.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că prin ordinul Inspectoratului General de Carabinieri al MAI nr.139 ef. din 4 octombrie 2021, începând cu data de data de 5 octombrie 2021 au fost întrerupte raporturile de muncă dintre Demian Vadim și Inspectoratul General de Carabinieri, în temeiul art. 35 alin. (3) lit. a) al Legii nr. 162-XVI din 22 iulie 2005 (în legătură cu expirarea contractului), fiind eliberat din funcția de Comandant adjunct batalion al Batalionului cu destinație specială „Scorpion”.

3. Reclamantul a menționat că, ca circumstanțe de fapt, a fost invocat raportul din 29 iulie 2021 privind solicitarea de prelungire a contractului individual de muncă, preavizul nr. 1/6-219 din 04 august 2021 și Contractul individual de muncă cu nr. 3102.

4. A relatat că, reieșind din conținutul ordinului IGC nr.139 ef. din 04 octombrie 2021, rezultă că cu Demian Vadim au fost întrerupte raporturile de muncă în exclusivitate în temeiul faptului expirării contractului de muncă, or, în aceste circumstanțe se atestă faptul că, angajatorul a emis ordinul contestat contrar prevederilor art. 35 alin. (7) al Legii nr. 162-XVI din 22.07.2005.

5. A invocat reclamantul că, potrivit art. 35 alin. (7) al Legii cu privire la statutul militarilor nr.162-XVI din 22 iulie 2005, art. 22 alin.(1) lit. b) al Legii cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei nr. 1245/2002, la data încetării raporturilor de muncă, acesta avea 35 de ani,

adică nu a atins vârsta-limită, ținând cont de faptul că reclamantul este născut la data de XXXXX XXXXX XXXXX.

6. A relevat că, în conformitate cu prevederile art. 35 alin. (9) al Legii cu privire la statutul militarilor nr.162/2005 și pct. 38 lit. b) al Regulamentului cu privire la modul de îndeplinire a serviciului militar în Forțele Armate HG 941/2006, dreptul de informare despre intenția de a încheia sau nu un contract succesiv, îi revine exclusiv conducătorului structurii militare (Ministrul Apărării) și, respectiv, altă informare din partea altor persoane, sânt ilegale sau se consideră ca fiind depășire a atribuțiilor de serviciu.

7. Reieșind din prevederile respective și termenii impuși de cadrul normativ, la data de 29 august 2021, reclamantul a depus un raport prin care a comunicat despre intenția și solicitarea de a încheia un nou contract succesiv de îndeplinire a serviciului militar.

8. A comunicat reclamantul că, despre intenția structurii militare de a încheia sau nu un contract cu militarul, structura militară urma să își expună poziția în termenii stabiliți, nu mai târziu de data de 5 august 2021 și comunicarea despre acest fapt militarului contra semnătură.

9. Mai mult, a relatat că, în cazul, în care structura militară, avea intenția de a nu semna un contract succesiv de îndeplinire a serviciului militar, acest drept trebuia dispus cu 2 luni până la expirarea contractului și temeiul stabilit în conformitate cu prevederile pct. 39 al HG 941/2006.

10. Reclamantul a evidențiat, că, contrar prevederilor pct.39 al HG 941/2006, în ordinul de încetare a raporturilor de muncă, nu a fost indicat niciun motiv pentru care nu a fost încheiat un contract succesiv cu militarul prin contract, iar potrivit art.139 alin. (2) Cod administrativ, un act administrativ individual obține valabilitate cu acel conținut cu care este comunicat.

11. Consideră că, ordinul contestat este, pe de o parte, nemotivat, iar pe de altă parte, acesta a fost emis contrar legii.

12. De asemenea a menționat reclamantul că, conform art. 31, art. 118 alin. (1) Cod administrativ, utilitatea motivării deciziilor prezintă un triplu interes. Astfel, aducerea la cunoștință a motivelor înseamnă a explica decizia și, deci, a evita conflictele posibile dintre administrație și administrații pe care îi servește.

13. Totodată a reiterat că, pe de altă parte, obligația motivării determină administrația să nu ia decizii pentru rațiuni care nu pot fi aduse la cunoștința opiniei publice, astfel încât administrația să se călăuzească în activitatea sa de norme morale.

14. A menționat că, motivarea permite un control eficient al superiorului ierarhic asupra conținutului deciziei, precum și un control jurisdicțional riguros al instanțelor de contencios administrativ. Or, la nivelul statelor-membre ale Uniunii Europene se constată tendința generală de a impune autorităților publice obligația de a-și motiva actele. Motivarea actului administrativ constituie o garanție împotriva arbitrariului și se impune cu deosebire în cazul actelor prin care se modifica ori se suprima drepturi sau situații juridice individuale și subiective. Motivarea unei decizii administrative nu poate fi limitată la considerente legate de competența emitentului ori la temeiul de drept al acesteia, ci trebuie să conțină și elementele de fapt care să permită, pe de o parte, destinatarilor să cunoască și să evalueze temeiurile deciziei, iar, pe de alta parte, să facă posibilă exercitarea controlului de legalitate.

15. A reliefat reclamantul că, potrivit art. 90 alin. (2) lit. a) și c) din Codul muncii, repararea de către angajator a prejudiciului cauzat salariatului constă în plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decât salariul mediu al salariatului pentru această perioadă precum și compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului. Mărimea reparării prejudiciului moral se determină de către instanța de judecată, ținându-se cont de aprecierea dată acțiunilor angajatorului, dar nu poate fi mai mică decât un salariu mediu lunar al salariatului.

16. Cu referire la respectarea procedurii prealabile, reclamantul a indicat că, nefiind de acord cu ordinul Inspectoratului General de Carabinieri al MAI nr.139 ef. din 4 octombrie 2021, a înaintat o cerere prealabilă în adresa acestuia, iar prin răspunsul Ministerului Afacerilor Interne nr.44/22-4328 din 27 octombrie 2021, cererea prealabilă a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

17. Astfel, a invocat dezacordul cu ordinul menționat supra și cu răspunsul primit la cererea prealabilă, invocând prevederile art. 20, art. 189 alin. (1), art. 206 alin. (1) lit. b) art. 212, art. 216, art. 221 și art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ.

18. Demian Vadim a solicitat, anularea ordinului Inspectoratului General de Carabinieri al MAI nr.139 ef. din 4 octombrie 2021 și a refuzului MAI nr.44/22-4328 din 27 octombrie 2021, obligarea restabilirii în funcția anterior deținută de Comandant adjunct batalion al Batalionului cu destinație specială „Scorpion”, încasarea salariului pentru întreaga perioadă a absenței forțate de la muncă, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

19. Prin hotărârea din 8 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis parțial acțiunea înaintată de Demian Vadim împotriva Inspectoratului General de Carabinieri și Ministerului Afacerilor Interne cu privire la anularea ordinului, obligarea restabilirii în funcția anterior deținută, încasarea salariului pentru perioada lipsei forțate de la muncă, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată. S-a anulat ordinul Inspectoratului General de Carabinieri al MAI nr.139 ef. din 4 octombrie 2021 și refuzul MAI nr.44/22-4328 din 27 octombrie 2021. S-au declarat inadmisibile în temeiul art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. f) Cod administrativ, pretențiile cu privire la încasarea salariului pentru întreaga absență forțată de la muncă și repararea prejudiciului moral. S-a încasat din contul Inspectoratului General de Carabinieri al MAI suma de 8 000 de lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

20. La 18 iulie 2022, Ministerul Afacerilor Interne a declarat apel, iar la data de 1 august 2022 a depus apel nemotivat Inspectoratul General de Carabinieri.

21. La 25 ianuarie 2023, Inspectoratul General de Carabinieri, a depus apelul motivat, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea parțială a hotărârii primei instanțe, în partea în care au fost admise pretențiile reclamantului și emiterea unei noi decizii, prin care acțiunea să fie respinsă integral

22. Totodată, exprimându-și dezacordul cu soluția primei instanțe, Ministerul Afacerilor Interne a depus apel motivat la data de 01 februarie 2023, solicitând casarea integrală a hotărârii primei instanțe, și emiterea unei noi decizii, prin care acțiunea să fie respinsă integral ca neîntemeiată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

23. Prin decizia din 28 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-au respins apelurile declarate de Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General de Carabinieri împotriva hotărârii din 08 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

24. În motivarea soluției, instanța de apel a concluzionat că soluția primei instanțe este corectă atât sub aspectul aplicării normelor legale, cât și al evaluării circumstanțelor de fapt, iar apelul formulat de Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General de Carabinieri nu aduce argumente juridice sau factuale suficiente pentru a răsturna soluția adoptată.

25. În analiza sa, instanța de apel a reținut că, prima instanță corect a concluzionat că, la emiterea ordinului contestat, autoritatea pârâtă a atentat la garanțiile juridice ale reclamantului/intimatului Demian Vadim, prevăzute de art. 35 alin. (7) din Legea nr.162/2005 cu privire la statutul militarilor și fără acordul acestuia a dispus încetarea raporturilor de muncă cu ultimul, la expirarea contractului de efectuare a serviciului militar prin contract.

26. Instanța a evidențiat că, până la expirarea contractului de îndeplinire a serviciului militar, în situația în care, contractul de îndeplinire a serviciului militar urma să expire la 5 octombrie 2021, reclamantul Demian Vadim și-a exprimat intenția și acordul de a încheia un alt contract, depunând în acest sens un raport pe numele comandantului general al Inspectoratului General de Carabinieri, colonel Ștefan Pavlov (f.d.7 dosar administrativ), fapt despre care angajatorul apelant nu a ținut cont.

27. De asemenea, instanța de apel a apreciat că, în circumstanțele expuse, este ilegal și neîntemeiat ordinul Inspectoratului General de Carabinieri al MAI nr.139 ef. din 4 octombrie 2021 și refuzul MAI nr.44/22-4328 din 27 octombrie 2021, soluția instanței de fond privind anularea acestora fiind una legală și întemeiată.

28. În partea ce ține de pretențiile reclamantului Demian Vadim privind încasarea salariului pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă și repararea prejudiciului moral cauzat, instanța de apel a considerat că, concluzia primei instanțe privind inadmisibilitatea acestora este una întemeiată, acțiunea în această parte fiind inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. f) Cod administrativ.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

29. La 4 aprilie 2023, Ministerul Afacerilor Interne a declarat recurs nemotivat împotriva deciziei din 28 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

30. La 26 iunie 2023, Ministerul Afacerilor Interne a depus motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii.

31. La 26 aprilie 2023, Inspectoratului General de Carabinieri a declarat recurs nemotivat împotriva deciziei din 28 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

32. La 23 iunie 2023, Inspectoratul General de Carabinieri a depus motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii.

ARGUMENTELE RECURSULUI

33. În motivarea recursului, Ministerul Afacerilor Interne a invocat că soluția instanței de apel este neîntemeiată, iar în acest context consideră că urmează a fi casată deoarece a fost emisă cu încălcarea normelor de drept material și procedural.

34. A argumentat că Inspectoratul General de Carabinieri a respectat condițiile necesare pentru desfacerea legală a contractului individual de muncă în legătură cu expirarea termenului contractului. Mai mult, legislația muncii nu stabilește obligația angajatorului de a încheia un contract succesiv cu salariatul al cărui contract individual de muncă pe termen determinat, a expirat. Serviciul militar este o activitate specială cu caracteristici specifice, ce nu poate fi îndeplinită corespunzător de toate persoanele, și având în vedere acestea, contractele pentru îndeplinirea serviciului militar sunt încheiate pe perioade determinate.

35. De asemenea, Ministerul Afacerilor Interne a susținut că, consideră răspunsul nr.44/22-4328 din 27 octombrie 2021, ca fiind unul întemeiat și legal, precum și ordinul Inspectoratului General de Carabinieri nr.139 ef. din 4 octombrie 2021 cu privire la întreruperea raporturilor de muncă.

36. În motivarea recursului, Inspectoratul General de Carabinieri a invocat că soluția instanței de apel este eronată, iar în acest context a susținut că instanțele inferioare au interpretat greșit normele legale aplicabile și au aplicat eronat prevederile actelor normative pertinente în materie în raport cu circumstanțele speței.

37. Inspectoratul General de Carabinieri a susținut că, a respectat condițiile necesare pentru desfacerea legală a contractului individual de muncă în legătură cu expirarea termenului contractului.

38. Totodată, a invocat că, la expirarea contractului de îndeplinire a serviciului militar în cadrul IGP de către Demian Vadim, angajatorul nu și-a exprimat consimțământul pentru încheierea unui nou contract succesiv de îndeplinire a serviciului militar.

39. În ceea ce privește cheltuielile de judecată, Inspectoratul General de Carabinieri a notat că consideră exagerată, nefondată și necorespunzătoare, admiterea solicitării privind încasarea cheltuielilor de asistență juridică, or, nu au fost prezentate actele corespunzătoare ce ar justifica admiterea pretenției respective, decât dovada achitării onorariului în sumă de 10 000 de lei, care se exteriorizează doar prin depunerea cererii de chemare în judecată și participarea la o ședință de judecată.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

40. Art. XI. alin. (1) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative, prevede următoarele:

„Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct. 1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023. ”

41. Art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție):

„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.”

42. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs. Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

43. Conform art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului):

„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. 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.”

44. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) prevede:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când: a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs; b) recursul este depus în mod repetat; c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită; d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1); e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2); f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

45. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că dispozitivul deciziei contestate a fost notificat Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratului General de

Carabinieri, în mod electronic, la 1 aprilie 2023, iar copia deciziei integrale la 7 iunie 2023 (f.d.105,108).

46. Din acest motiv, Completul de judecată consideră că la declararea recursurilor, Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratului General de Carabinieri au respectat prevederile art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului).

47. 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).

48. 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.

49. Completul de judecată 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.

50. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

51. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

52. 28. 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.

53. 29. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A)

54. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibile recursurile depuse de Ministerul Afacerilor Interne și de Inspectoratul General de Carabinieri.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc