



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului depus de avocatul Adrian Grosu, în interesele lui Anatolie Zavalîșca,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată înaintată de Zavalîșca Anatolie împotriva Primăriei satului Slobozia cu privire la anularea răspunsurilor, obligarea emiterii dispoziției privind acordarea compensației pentru concediul de odihnă nefolosit și a indemnizațiilor aferente încetării mandatului de primar, încasarea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 3 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-99/25
nr. PIGD 2-20029832-01-3ra-24022025)*

Temeiul admiterii recursului. Interpretarea eronată a prevederilor art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii.
--

Judecătoria Căușeni, sediul Central – jud. V. Railean
Curtea de Apel Centru – jud. V. Sîrbu, A. Bostan, G. Dașchevici

30 septembrie 2026
Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul depus de avocatul Adrian Grosu, în interesele lui Anatolie Zavalișca,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Gheorghe Stratulat, *Președinte*,

Ion Munteanu,

Ana Cucerescu, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. În data de 2 martie 2020 Zavalișca Anatolie a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei Slobozia, solicitând anularea răspunsului nr. 279 din 18 decembrie 2019, prin care s-a refuzat acordarea compensațiilor pentru concediul nefolosit pentru perioada anilor 2003-2019 și achitarea garanțiilor sociale în legătură cu încetarea mandatului de primar al satului Slobozia raionul Ștefan Vodă; anularea răspunsului nr. 75 din 10 februarie 2020, prin care s-a respins cererea prealabilă; obligarea emiterii dispoziției cu privire la acordarea: compensației pentru concediul nefolosit pentru perioada 2003-2019 în mărime de 90 023,57 lei; indemnizației unice egale cu 2 salarii ale funcției, în mărime de 17 740 de lei, în legătură cu expirarea mandatului de primar; indemnizației unice egale cu un salariu al funcției în mărime de 8 870 de lei, în legătură cu lipsa încadrării în câmpul muncii în termen de 2 luni de la expirarea mandatului; încasarea prejudiciului moral în mărime de 10 000 lei; încasarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, în perioada 2003-2019 a deținut funcția de primar al satului Slobozia. În cursul anilor 2003-2019, nu a beneficiat parțial sau integral de concediu anual plătit: pentru anul 2003-2004 - 28 zile nefolosite; anul 2008-2009 - 25 zile nefolosite; anul 2010-2011 - 11 zile nefolosite; anul 2011- 2012 - 35 zile nefolosite; anul 2012- 2013 - 35 zile nefolosite; anul 2013-2014 - 21 zile nefolosite; anul 2014-2015 - 35 zile nefolosite; anul 2015-2016 - 31 zile nefolosite; anul 2016-2017 - 8 zile nefolosite; anul 2017-2018 - 18 zile nefolosite; anul 2018-2019 - 35 zile nefolosite. anul 2019 (5 luni) - 9 zile nefolosite.

3. În perioada anilor 2003-2019, reclamantul a cumulat 301 zile de concediu de odihnă anual plătit, care nu a fost folosite efectiv de către acesta, fapt care echivalează cu 90 023,57 de lei.

4. Cu referire la plata indemnizației pentru încetarea mandatului: Ultimul mandat al reclamantului în calitate de primar al satului Slobozia, raionul Ștefan-Vodă, a expirat în anul 2019. Totodată, după expirarea mandatului de primar și

până la ziua de 20 februarie 2020, nu este angajat în câmpul muncii, fapt confirmat prin copia Certificatului de șomer nr. 6 din 20 februarie 2020.

5. Având în vedere expirarea mandatului de primar și lipsa încadrării în câmpul muncii în termen de 2 luni de la expirarea mandatului, reclamantul urmează să beneficieze de o indemnizație unică în mărime de 2 salarii ale funcției și 1 indemnizație egală cu un salariu al funcției, fapt care, pornind de la salariu funcției în mărime de 8 870 de lei, echivalează cu 26 610 lei.

6. La 02 decembrie 2019 reclamantul s-a adresat cu cerere către Primăria s. Slobozia, r. Ștefan-Vodă, prin care a solicitat: compensarea concediilor de odihnă anuale nefolosite pentru perioada 2003-2019, și achitarea garanțiilor sociale în legătură cu încetarea mandatului de primar.

7. Prin decizia nr. 279 din 18 decembrie 2019, Primăria s. Slobozia, în persoana Primarului Belibov Radislav, a refuzat în admiterea cerințelor înaintate, motivând că funcția de primar nu cade sub incidența prevederilor Codului muncii și ale Legii nr.199/2010.

8. Nefiind de acord cu răspunsul recepționat, reclamantul a înaintat cererea prealabilă nr.12 din 16 ianuarie 2020, solicitând anularea deciziei nr.279 din 18 decembrie 2019, cu plata corespunzătoare a sumelor cuvenite.

9. Conform deciziei nr.75 din 10 februarie 2020, Primăria s. Slobozia, în persoana Primarului Belibov Radislav, a refuzat în satisfacerea cererii prealabile.

10. Reclamantul a exprimat dezacordul cu poziția expusă de către Primăria s. Slobozia, invocând că normele juridice menționate denotă în mod explicit faptul că funcției de primar îi sunt aplicabile prevederile legale din Codul muncii și Legea nr. 199/2010. Mai mult ca atât, art.24 din Legea nr. 199/2000 prevede în mod explicit faptul că, dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile legislației muncii, cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legilor ce reglementează activitatea persoanei cu funcție de demnitate publică. Drept consecință, Primăria s. Slobozia în calitate de autoritate publică, și-a exercitat dreptul discreționar contrar scopului atribuit prin lege, iar măsura adoptată și anume refuzul în plata drepturilor revindecate, este una contrară legii și nerezonabilă.

11. Reclamantul a solicitat anularea deciziei nr. 279 din 18 decembrie 2019 cu privire la refuzul acordării compensațiilor pentru concediul nefolosit pentru perioada anilor 2003-2019 și achitarea garanțiilor sociale în legătură cu încetarea mandatului de primar al satului Slobozia, raionul Ștefan Vodă; anularea deciziei nr. 75 din 10 februarie 2020, prin care s-a refuzat satisfacerea cererii prealabile; obligarea pârâtei de a emite dispoziție cu privire la acordarea compensației pentru concediul nefolosit pentru perioada 2003-2019, în mărime de 90 023,57 de lei, a indemnizației unice egale cu 2 salarii ale funcției, în mărime de 17 740 de lei, în

legătură cu expirarea mandatului de primar, a indemnizației unice egale cu un salariu al funcției în mărime de 8 870 de lei în legătură cu lipsa încadrării în câmpul muncii în termen de 2 luni de la expirarea mandatului, încasarea din contul pârâtei a compensației prejudiciului moral în mărime de 10 000 lei și compensarea cheltuielilor de judecată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE FOND

12. Prin hotărârea Judecătoriei Căușeni sediul Central din 23 iulie 2021, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Zavalișca Anatolie, a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 155, 158-164 Vol.I).

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

13. La data de 05 august 2021 Zavalișca Anatolie a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Căușeni sediul central din 23 iulie 2021, solicitând casarea integrală a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral.

14. Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 28 februarie 2023, a fost respins apelul depus de Zavalișca Anatolie și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Căușeni sediul central din 23 iulie 2021.

15. Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 27 martie 2024, a fost admis recursul depus de Zavalișca Anatolie, fiind casată integral decizia Curții de Apel Chișinău din 28 februarie 2023, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

16. Prin decizia din 3 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis apelul depus de avocatul Grosu Adrian în interesele apelantului Zavalișca Anatolie.

S-a casat integral hotărârea Judecătoriei Căușeni sediul central din 23 iulie 2021 și se emite o nouă decizie, prin care:

S-a admis parțial acțiunea înaintată de Zavalișca Anatolie.

S-a anulat răspunsul nr. 279 din 18.12.2019 și răspunsul nr. 75 din 10.02.2020.

S-a obligat Primăria satului Slobozia să emită dispoziție cu privire la acordarea lui Zavalișca Anatolie a compensației pentru concediul nefolosit, pentru o perioadă de 3 (trei) ani anterior încetării mandatului de primar.

În partea pretențiilor privind obligarea emiterii dispoziției cu privire la acordarea indemnizației unice egale cu 2 salarii de funcție, în mărime de 17 740 de lei, în legătură cu expirarea mandatului de primar; și indemnizației unice egale cu un salariu al funcției în mărime de 8 870 de lei, în legătură cu lipsa încadrării în câmpul muncii în termen de 2 luni de la expirarea mandatului, acțiunea se declară inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

În partea pretenției privind încasarea prejudiciului moral în mărime de 10 000 lei, acțiunea se declară inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ.

17. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut că, obiect al controlului judecătoresc constituie răspunsul Primăriei satului Slobozia nr. 279 din 18 decembrie 2019, prin care s-a refuzat acordarea compensațiilor pentru concediul nefolosit pentru perioada anilor 2003-2019 și achitarea garanțiilor sociale în legătură cu încetarea mandatului de primar al satului Slobozia raionul Ștefan Vodă și răspunsul nr. 75 din 10 februarie 2020, prin care s-a respins cererea prealabilă.

18. Cu referire la pretenția reclamantului privind compensarea plăților în mărime de 90 023,57 lei, pentru concediul nefolosit în perioada 2003-2019, Completul judiciar a reținut că potrivit prevederilor art. 3 lit. d) din Codul muncii, Dispozițiile prezentului cod se aplică: [...] d) angajatorilor persoane fizice sau juridice din sectorul public, privat sau mixt care folosesc munca salariată;

19. Conform art. 119 alin. (1) din Codul muncii, (1) În caz de suspendare (art.76 lit.e) și m), art.77 lit.d) și e) și art.78 alin.(1) lit.a) și d)) sau încetare a contractului individual de muncă, salariatul are dreptul la compensarea tuturor concediilor de odihnă anuale nefolosite.

20. Art. 15 alin. (1), (3) din Legea nr. 199/2010 stabilește că, (1) Persoanelor cu funcții de demnitate publică li se acordă un concediu de odihnă anual plătit, cu o durată de 35 de zile calendaristice, dacă legea specială nu prevede altfel. Concediul poate fi acordat integral sau pe părți, cu condiția ca una dintre părți să nu fie mai mică de 14 zile calendaristice. [...] (3) Concediul persoanei cu funcție de demnitate publică se acordă prin actul administrativ al conducătorului autorității publice în care activează persoana respectivă.

21. În contextul celor menționate, Completul judiciar a atras atenția că în cadrul examinării cauzei în ordine de apel, apelantul-reclamant Zavalișca Anatolie a prezentat Certificatul nr. 212 din 25.07.2024, întocmit de Primarul satului Slobozia și Contabilul șef, în care este indicat expres că: conform foi de decontare nr. 00000059 din 04.11.2019, pentru acordarea concediului nefolosit a dlui Zavalișca Anatolie, care conform cuantumului compensației pentru concediile anuale nefolosite constituie suma de 90 023,08 lei. (f.d. 114 verso – 115, vol. II)

22. Astfel, în condițiile în care reclamantul pretinde iar pârâta recunoaște că Zavalișca Anatolie în perioada 2003-2019, exercitând funcția de primar a acumulat 301 zile de concediul de odihnă anual plătit, care nu au fost folosite de reclamant și că aceste zile echivalează cu 90 023,57 lei, Completul judiciar consideră că Primăria satului Slobozia neîntemeiat a refuzat acordarea compensațiilor pentru concediul nefolosit.

23. Respectiv, actul administrativ contestat urmează a fi anulat, la fel ca și răspunsul la cererea prealabilă, deoarece este greșită argumentarea autorității

publice, precum că primarul nu care sub incidența prevederilor art. 119 din Codul muncii și art. 17 alin. (1) din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Or, după cum s-a menționat supra, funcția de primar se atribuie la funcție de demnitate publică și beneficiază de aceleași garanții sociale ca și orice alt salariat, iar una din aceste garanții fiind achitarea compensației bănești pentru concediul de odihnă nefolosit în caz de încetare a raporturilor de muncă.

24. În același timp, Completul judiciar a considerat necesar de a analiza dacă în speță se întrunesc temeiurile legale pentru admiterea integrală a pretenției reclamantului, referitor la perioada pentru care urmează a fi efectuată compensarea pentru concediul nefolosit.

25. Așadar, art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii stipulează expres că, (1) Cererea privind soluționarea litigiului individual de muncă se depune în instanța de judecată: [...] b) în termen de 3 ani de la data apariției dreptului respectiv al salariatului, în situația în care obiectul litigiului constă în plata unor drepturi salariale sau de altă natură, ce i se cuvin salariatului.

26. Prin urmare, chiar dacă în temeiul răspunsului prezentat de Primăria satului Slobozia, se confirmă că Zavalișca Anatolie exercitând funcția de primar în perioada 2003-2019, a acumulat 301 zile de concediu de odihnă anual nefolosit, instanța de judecată este în drept să admită pretenția reclamantului privind compensarea plăților pentru aceste garanții sociale, numai pentru o perioadă de 3 (trei) ani anterior încetării mandatului de primar, așa cum prevede art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, în rest pretenția urmând a fi respinsă.

27. Cu referire la pretenția reclamantului privind obligarea emiterii dispoziției cu privire la acordarea indemnizației unice egale cu 2 salarii ale funcției, în mărime de 17 740 de lei, în legătură cu expirarea mandatului de primar; indemnizației unice egale cu un salariu al funcției în mărime de 8 870 de lei, în legătură cu lipsa încadrării în câmpul muncii în termen de 2 luni de la expirarea mandatului, Completul judiciar a reținut următoarele.

28. În conformitate cu art. 17 alin. (1) și (3) din Legea nr. 199/2010 (în redacție la data sesizării instanței de judecată cu prezenta acțiune), (1) La expirarea mandatului, în caz de demisie, revocare sau eliberare din funcție, persoana cu funcție de demnitate publică beneficiază de o indemnizație unică egală cu 2 salarii ale funcției, dacă legea specială ce reglementează activitatea acestei persoane nu prevede un alt quantum al indemnizației. [...] (3) Dacă după 2 luni de la încetarea mandatului persoana cu funcție de demnitate publică nu este încadrată în câmpul muncii, ea beneficiază de o indemnizație egală cu un salariu al funcției.

29. Art. 25 alin. (1) din Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local, stabilește că, (1) La expirarea mandatului, alesului local care a activat cel puțin doi

ani în această calitate i se acordă o indemnizație unică, egală cu salariul mediu lunar pe economia națională pentru anul precedent, cu excepția primarului, care beneficiază de o indemnizație unică egală cu 2 salarii de bază, în condițiile Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

30. Conform art. 25 alin. (3) din Legea nr. 768/2000 (3) Decizia privind plata indemnizației unice se adoptă de consiliul respectiv. Achitarea indemnizației unice se face din bugetul unității administrativ-teritoriale respective.

31. Coroborând normele legale enunțate la circumstanțele cauzei, Completul judiciar a constatat că reclamantul a eșuat să demonstreze existența dreptului vătămat, căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă a Primăriei satului Slobozia la examinarea pretențiilor de plată a indemnizației unice în legătură cu încetarea mandatului de primar. Or, legiuitorul a stabilit expres că competența de examinare a unor astfel de chestiuni îi revine Consiliului local.

32. Ținând cont că reclamantul nu a formulat careva pretenții față de consiliul local, pretențiile acestuia împotriva Primăriei satului Slobozia urmează a fi declarate inadmisibile în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, care prevede că: (2) Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: [...] e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

33. În circumstanțele menționate, Colegiul judiciar a ajuns la concluzia de a admite apelul declarat de Zavalîșca Anatolie, a casa integral hotărârea Judecătoriei Căușeni sediul central din 23 iulie 2021 și a emite o decizie nouă, prin care acțiunea în contencios administrativ să fie admisă parțial, în sensul enunțat.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

34. La 10 februarie 2025, avocatul Adrian Grosu, în interesele lui Anatolie Zavalîșca a depus recurs împotriva deciziei din 3 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat:

- Casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 3 septembrie 2024 în partea pretențiilor respinse și declarate inadmisibile;
- Emiterea unei noi decizii prin care să fie admisă integral acțiunea înaintată de Zavalîșca Anatolie către Primăria s. Slobozia (f.d. 134-148 Vol.II).

35. În motivarea recursului, recurentul a indicat că decizia instanței de apel este ilegală și pasibilă de a fi casată parțial, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea înaintată să fie admisă integral, menționând că instanța de apel „(a) a interpretat în mod eronat legea, (b) nu a oferit nici o motivare asupra argumentelor cheie invocate de către recurent și (c) a adoptat o soluție bazată pe o apreciere vădit arbitrară a cadrului legal.

36. Recurentul a susținut că Legea nr. 199/2010 este aplicabilă funcției de primar, invocând faptul că aceasta este o lege adoptată ulterior Legii nr. 768/2000, este o lege specială în raport cu aceasta și prevede în mod explicit, la art. 3, că se aplică funcțiilor incluse în anexă, inclusiv funcției de primar. În acest sens, a indicat că prin includerea funcției de Primar în Anexa la Legea nr. 199/2010, legiuitorul a urmărit în mod evident faptul, să reglementeze statutul acestuia, separat de Legea nr. 768/2000.

37. Totodată, recurentul a invocat prevederile art. 5 alin. (3) și art. 7 alin. (3) din Legea nr. 100/2017, susținând că Legea nr. 199/2010, primează sub aspectul aplicabilității față de Legea nr. 768/2000, întrucât este o lege adoptată ulterior Legii nr. 768/2000, este o lege specială în raport cu Legea nr. 768/2000 și prevede în mod explicit în conținutul său (i.e. art. 3), că se aplică față de funcțiile incluse în Anexă (i.e. primar).

38. A mai susținut că toate plățile care țin de activitatea primarului, fie că vorbim de salariu ordinar, concediul plătit, neplătit, se defalcau de către Primăria s. Slobozia, în calitate de unitate funcțională, iar raportul juridic ce vizează remunerarea primarului, este direct legat de structura funcțională a Primăriei.

39. În continuare, recurentul a invocat prevederile Legii nr. 199/2010 referitoare la drepturile persoanei cu funcție de demnitate publică, menționând că Anatolie Zavalișca, a deținut funcția de primar al satului Slobozia, r. Ștefan-Vodă, în perioada 2003-2019, iar cumulativ, recurentul a deținut funcția de primar pe o perioadă de aproximativ 17 ani. A făcut trimitere la art. 2 alin. (2), art. 5 lit. e), art. 9 alin. (2), art. 14 și Anexa la Legea nr. 199/2010.

40. Cu referire la compensarea pecuniară a concediului nefolosit, recurentul a indicat că, în perioada anilor 2003-2019, Anatolie Zavalișca a acumulat 301 zile de concediu de odihnă anual plătit, care nu au fost folosite efectiv de către acesta, apreciind că acestea echivalează cu 90 023,57 MDL, în echivalent bănesc. A susținut că prevederile Codului muncii sunt aplicabile funcției de primar, iar pârâtul deține documentația contabilă necesară pentru verificarea calculului.

41. Referitor la plata indemnizației pentru încetarea mandatului, recurentul a indicat că ultimul mandat al recurentului în calitate sa de primar al satului Slobozia, raionul Ștefan-Vodă, a expirat în anul 2019, iar până la 20 februarie 2020 acesta nu este angajat în câmpul muncii. În acest context, a susținut că urmează să beneficieze de o indemnizație unică în mărime de 2 salarii ale funcției și 1 indemnizație egală cu un salariu al funcției, în cuantum total de 26 610,00 MDL.

42. Cu privire la respectarea procedurii prealabile, recurentul a menționat că, la 02.12.2019, s-a adresat Primăriei s. Slobozia cu cerere prin care a solicitat compensarea concediilor de odihnă anuale nefolosite pentru perioada 2003-2019 și achitarea garanțiilor sociale în legătură cu încetarea mandatului de primar, iar prin

decizia nr. 279 din 18.12.2019 Primăria s. Slobozia a refuzat admiterea cerințelor, motivând că funcția de primar nu cade sub incidența prevederilor Codului muncii și ale Legii nr. 199/2010.

43. În partea ce ține de pretenția privind compensarea concediului nefolosit pentru perioada ce depășește trei ani, recurentul a susținut că instanța de apel a aplicat în mod necorespunzător termenul de trei ani prevăzut de art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, arătând că dreptul subiectiv al salariatului de a cere compensația pentru concediile nefolosite apare în cazul survenirii evenimentului de suspendare sau încetare a raportului de muncă. A indicat că mandatul a expirat în anul 2019, iar cererea adresată Primăriei s. Slobozia privind compensarea concediilor nefolosite a fost înregistrată la 02.12.2019.

44. Recurentul a mai susținut că autoritatea publică nu a invocat tardivitatea nici în răspunsul inițial și nici în răspunsul la cererea prealabilă, menționând că în cazul în care autoritatea publică soluționează în fond cererea (cererea prealabilă) și nu o respinge ca fiind tardivă (sau parțial tardivă), aceasta este decăzută din dreptul de a invoca prescripția, iar cauza urmează a fi examinată în fond. În acest sens, a invocat Decizia Curții Supreme de Justiție nr. 2ra-1597/14 din 23.07.2014.

45. De asemenea, recurentul a criticat soluția instanței de apel prin prisma principiului contradictorialității, susținând că instanța de apel, a respins parțial acțiunea ca fiind tardivă (mascând această tardivitate prin invocarea că, pretențiile adresate în partea ce excedă termenul de 3 ani sunt neîntemeiate), fără nici măcar a pune în discuție problema tardivității, și fără ca intimatul să solicite acest fapt.

46. În esență, a susținut că instanța de apel a neglijat principiul contradictorialității și a aplicat *ex officio* o instituție juridică ce poate fi aplicată doar în calitate de apărare de către pârât/intimat. În acest context, a invocat art. 245¹ alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, potrivit căruia recursul este admis dacă „hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor.

47. Referitor la declararea inadmisibilă în baza art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ a pretențiilor privind indemnizația unică egală cu două salarii medii de funcție și indemnizația egală cu un salariu pentru lipsa încadrării în câmpul muncii, recurentul a susținut că, în cazul în care instanța a considerat că reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept prin activitatea administrativă, acțiunea urma să declare acțiunea înaintată ca inadmisibilă, în corespundere cu procedura prevăzută de art. 207 din Codul administrativ. A criticat faptul că această soluție a fost pronunțată odată cu fondul prin decizie, deși, în opinia sa, legea prevede declararea inadmisibilității prin încheiere susceptibilă de recurs.

48. Recurentul a invocat, totodată, Decizia irevocabilă a Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-744/23 din 27.03.2024, susținând că prin aceasta s-a constatat că Primăria s. Slobozia a refuzat satisfacerea cerințelor motivând că funcția de primar nu cade sub incidența prevederilor art. 19 din Codul muncii și art. 17 din Legea nr. 199/2010, și nu le-a respins pe motiv că examinarea acestora ar ține de competența Consiliului local.

49. A mai susținut că deși instanța de apel a obligat Primăria s. Slobozia să achite către recurent compensațiile pentru concediile neutilizate, aceeași instanță refuză în acordarea indemnizațiilor bazate pe același temei (încetarea mandatului).

50. În partea ce ține de prejudiciul moral și cheltuielile de judecată, recurentul a invocat prevederile art. 9 alin. (2) lit. d), e) și n) din Codul muncii și a susținut că autoritatea publică acționează cu rea-credință și în mod intenționat privează reclamantul de surse de existență, cauzându-i un prejudiciu moral în mărime de 10 000,00 MDL. Totodată, a solicitat compensarea cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 5 000 lei pentru instanța de fond și 3 000 lei pentru instanța de apel.

51. În final, recurentul a criticat nemotivarea deciziei instanței de apel, reiterând că aceasta nu a examinat hotărârea în mod real și nu a supus analizei chestiunile esențiale, asupra cărora s-a invocat în cererea de apel, iar decizia emisă nu conține o motivare veritabilă. A invocat, în acest sens, pct. 12 și 12¹ din Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 6 din 11.11.2013, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, inclusiv cauza Helle c. Finlandei, susținând că decizia instanței de apel se va considera nemotivată în cazul în care instanța de apel nu se expune asupra motivelor invocate în cererea de apel.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

52. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

53. Art. 245 din Codul administrativ:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

54. Art. 245¹ din Codul administrativ:

„(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;
f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

55. Art. 193 alin. (3) și (3¹) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători. În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

56. Art. 247 din Codul administrativ:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art. 245¹ alin.(1) lit. b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.”

57. Art. 248 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ:

„(1) În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: b) admite recursul, casează integral sau parțial hotărârea și/sau decizia și adoptă o nouă decizie;”

58. Art. 194 alin. (2) din Codul administrativ:

„(2) În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

59. Art. 119 alin. (1) din Codul muncii (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) În caz de suspendare (art.76 lit. e) și m), art.77 lit. d) și e) și art.78 alin.(1) lit. a) și d)) sau încetare a contractului individual de muncă, salariatul are dreptul la compensarea tuturor concediilor de odihnă anuale nefolosite.”

60. Art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) Cererea privind soluționarea litigiului individual de muncă se depune în instanța de judecată: ... b) în termen de 3 ani de la data apariției dreptului respectiv al salariatului, în situația în care obiectul litigiului constă în plata unor drepturi salariale sau de altă natură, ce i se cuvin salariatului.”

61. Art. 26 alin. (1) și (2) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) Primarul este autoritatea reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale și executivă a consiliului local. El participă la ședințele consiliului local și are dreptul să se pronunțe asupra tuturor proiectelor și problemelor supuse dezbaterilor, fără drept de vot.

(2) Primarul și viceprimarii cad sub incidența Legii privind statutul alesului local.”

62. Art. 28 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) Primarul își exercită atribuțiile de la data validării mandatului până la data validării următorului mandat de primar, cu excepția cazurilor când mandatul încetează înainte de termen. Prelungirea, prin lege organică, a mandatului primarului poate avea loc numai în caz de război sau catastrofă.”

63. Art. 82 alin. (1) și (2) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) În exercitarea mandatului, consilierii locali, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor sînt în serviciul colectivității locale și se bucură de protecția și garanțiile acordate prin Legea privind statutul alesului local.

(2) Persoanele enumerate la alin.(1), cu excepția consilierilor, au dreptul la concediu de odihnă anual, în condițiile legislației în vigoare. Concediul de odihnă anual se acordă conform programării aprobate de consiliul respectiv.”

64. Art. 1 alin. (1) și (2) din Legea nr. 768/200 privind statutul alesului local (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) Prezenta lege determină statutul alesului local.

(2) Unele chestiuni ce țin de statutul și exercitarea mandatului alesului local sînt reglementate de Legea privind administrația publică locală, precum și de alte acte normative.”

65. Art. 2 alin. (1) din Legea nr. 768/200 privind statutul alesului local (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) În sensul prezentei legi, noțiunea de ales local vizează consilierii consiliilor satești (comunale), orașenești (municipale), raionale și consiliului municipal Chișinău, deputații în Adunarea Populară a Găgăuziei, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor.”

66. Art. 5 alin. (1) și (6) din Legea nr. 768/200 privind statutul alesului local (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) Mandatul consilierului și al primarului începe efectiv din momentul validării și durează până la data expirării mandatului consiliului sau primarului respectiv ori înainte de aceasta, dacă intervin anumite condiții legale pentru încetarea mandatului înainte de termen.

(6) Aleșii locali își exercită mandatul în condițiile prezentei legi și Legii nr .436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.”

67. Art. 25 alin. (1) și (3) din Legea nr. 768/200 privind statutul alesului local (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) La expirarea mandatului, alesului local care a activat cel puțin doi ani în această calitate i se acordă o indemnizație unică, egală cu salariul mediu lunar pe economia națională pentru anul precedent.

(3) Decizia privind plata indemnizației unice se adoptă de consiliul respectiv. Achitarea indemnizației unice se face din bugetul unității administrativ-teritoriale respective.”

68. Art. 1 alin. (1) din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) Prezenta lege reglementează regimul general al funcției de demnitate publică, statutul juridic al persoanei care ocupă această funcție, precum și alte raporturi ce decurg din exercitarea funcției de demnitate publică.”

69. Art. 3 alin. (2) din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(2) Prevederile prezentei legi se aplică demnitarului în partea în care statutul acestuia nu este reglementat prin legi speciale. În cazul în care soluțiile juridice prevăzute de prezenta lege și de legea specială care reglementează activitatea demnitarului respectiv diferă, se aplică prevederile legii speciale corespunzătoare.”

70. Art. 17 alin. (1) și (3) din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (în vigoare la data încetării mandatului de primar):

„(1) La expirarea mandatului, în caz de demisie, revocare sau eliberare din funcție, persoana cu funcție de demnitate publică beneficiază de o indemnizație unică egală cu 2 salarii ale funcției, dacă legea specială ce reglementează activitatea acestei persoane nu prevede un alt quantum al indemnizației.

(3) Dacă după 2 luni de la încetarea mandatului persoana cu funcție de demnitate publică nu este încadrată în câmpul muncii, ea beneficiază de o indemnizație egală cu un salariu al funcției.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

71. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia contestată a fost notificată avocatului Adrian Grosu, în interesele lui Anatolie Zavalișca, în mod electronic, la 9 decembrie 2024 (f.d. 131, vol. II). Prin urmare, termenul de două luni pentru declararea recursului a început să curgă la 10 decembrie 2024 și urma să expire la 9 februarie 2025. Având în vedere că ultima zi a termenului a fost zi nelucrătoare, termenul s-a prelungit până la prima zi lucrătoare următoare. Astfel, recursul depus la 10 februarie 2025 (f.d. 134, vol. II) a fost declarat în termen.

72. Circumstanțele cauzei prezentate de părți și determinate de instanțele de judecată în fazele procesuale anterioare denotă, în special, următoarele.

73. Materialele cauzei atestă că la 02 decembrie 2019, în temeiul art. 119 din Codul muncii, recurentul/reclamantul s-a adresat cu cerere Primăriei s. Slobozia, r. Ștefan-Vodă, prin care a solicitat: compensarea concediilor de odihnă anuale nefolosite pentru perioada anilor 2003-2019, cu achitarea garanțiilor sociale în legătură cu încetarea mandatului de primar.

74. Prin decizia nr. 279 din 18 decembrie 2019, Primăria s. Slobozia a refuzat în admiterea cerințelor înaintate, motivând că funcția de primar nu cade sub incidența prevederilor art. 119 din Codul muncii și art. 17 din Legea nr.199 din 16 iulie 2010.

75. Nefiind de acord cu răspunsul dat, reclamantul a înaintat cererea prealabilă nr. 12 din 16 ianuarie 2020, solicitând anularea deciziei nr. 279 din 18 decembrie 2019, cu plata corespunzătoare a sumelor cuvenite.

76. Conform deciziei nr. 75 din 10 februarie 2020, Primăria s. Slobozia, a refuzat în satisfacerea cererii prealabile, din aceleași motive, comunicând despre posibilitatea adresării în instanța de contencios administrativ.

77. Invocând că art. 119 din Codul muncii și art. 17 din Legea nr.199 din 16 iulie 2010, sunt totuși aplicabile funcției de primar, reclamantul a înaintat prezenta acțiune împotriva Primăriei s. Slobozia, solicitând anularea deciziei nr. 279 din 18 decembrie 2019, anularea deciziei nr. 75 din 10 februarie 2020, obligarea Primăriei s. Slobozia să emită o decizie cu privire la acordarea compensației pentru concediul nefolosit pentru perioada 2003-2019 în mărime de 90 023,57 de lei, a indemnizației unice egale cu 2 salarii ale funcției, în mărime de 17 740 de lei, în legătură cu expirarea mandatului de primar, a indemnizației unice egale cu un salariu al funcției în mărime de 8 870 de lei în legătură cu lipsa încadrării în câmpul muncii în termen de 2 luni de la expirarea mandatului, încasarea compensației pentru prejudiciul moral în mărime de 10 000 lei și compensarea cheltuielilor de judecată.

78. Prin hotărârea din 23 iulie 2021 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central, cererea de chemare în judecată depusă de Zavalișca Anatolie împotriva Primăriei Slobozia cu privire la contestarea actelor administrative, obligarea achitării indemnizațiilor și încasarea cheltuielilor judiciare, s-a respins ca neîntemeiată.

79. Instanța de apel, prin decizia din 28 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a respins apelul declarat de Anatolie Zavalișca prin intermediul 7 avocatului Adrian Grosu și a menținut hotărârea din 23 iulie 2021 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central.

80. Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 27 martie 2024, a fost admis recursul depus de Zavalișca Anatolie, fiind casată integral decizia Curții de Apel Chișinău din 28 februarie 2023, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

81. Instanța de recurs a constatat că instanța de apel nu a furnizat o motivare adecvată și clară în ceea ce vizează argumentul invocat în cererea de apel că, instanța de fond nu a motivat nici sub un aspect cum a ajuns la concluzia aplicării Legii nr. 768/2000 și de ce nu este aplicabilă cazului Legea nr. 199/2010, atunci când chestiunea dată este prevăzută expres în lege.

82. În conexiunea circumstanțelor expuse cu normele legale citate în decizia Curții Supreme de Justiție din 27 martie 2024, instanța de recurs a ajuns la concluzia că soluția adoptată de către instanța de apel este nemotivată.

83. Prin decizia din 3 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis apelul depus de avocatul Grosu Adrian în interesele apelantului Zavalișca Anatolie.

S-a casat integral hotărârea Judecătoriei Căușeni sediul central din 23 iulie 2021 și se emite o nouă decizie, prin care:

S-a admis parțial acțiunea înaintată de Zavalișca Anatolie.

S-a anulat răspunsul nr. 279 din 18.12.2019 și răspunsul nr. 75 din 10.02.2020.

S-a obligat Primăria satului Slobozia să emită dispoziție cu privire la acordarea lui Zavalișca Anatolie a compensației pentru concediul nefolosit, pentru o perioadă de 3 (trei) ani anterior încetării mandatului de primar.

În partea pretențiilor privind obligarea emiterii dispoziției cu privire la acordarea indemnizației unice egale cu 2 salarii de funcție, în mărime de 17 740 de lei, în legătură cu expirarea mandatului de primar; și indemnizației unice egale cu un salariu al funcției în mărime de 8 870 de lei, în legătură cu lipsa încadrării în câmpul muncii în termen de 2 luni de la expirarea mandatului, acțiunea se declară inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

În partea pretenției privind încasarea prejudiciului moral în mărime de 10 000 lei, acțiunea se declară inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ.

84. Efectuând controlul judiciar al deciziei din 3 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, prin prisma motivelor invocate în recurs și în limitele competenței instanței de recurs, Completul de judecată constată că soluția instanței de apel este neîntemeiată în partea referitoare la limitarea compensației pentru concediul de odihnă nefolosit la perioada de trei ani, însă este întemeiată în partea în care au fost declarate inadmisibile pretențiile privind indemnizațiile și repararea prejudiciului moral, pentru considerentele expuse în continuare.

85. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție observă că, instanța de apel și-a motivat soluția referitor la compensația pentru concediul nefolosit prin faptul că, chiar dacă în temeiul răspunsului prezentat de Primăria satului Slobozia, se confirmă că Zavalișca Anatolie exercitând funcția de primar în perioada 2003-2019, a acumulat 301 zile de concediu de odihnă anual nefolosit, instanța de judecată este în drept să admită pretenția reclamantului privind compensarea plăților pentru aceste garanții sociale, numai pentru o perioadă de 3 (trei) ani anterior încetării mandatului de primar, așa cum prevede art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, în rest pretenția urmând a fi respinsă.

86. La soluționarea acestei pretenții, instanța de recurs reține că, potrivit art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, cererea privind soluționarea litigiului individual de muncă se depune în instanța de judecată în termen de 3 ani de la data apariției dreptului respectiv al salariatului, în situația în care obiectul litigiului constă în plata unor drepturi salariale sau de altă natură ce i se cuvin salariatului.

87. Raportând prevederile art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii la dispozițiile art. 119 alin. (1) din același cod, Completul de judecată reține că termenul de 3 ani prevăzut de norma menționată reglementează termenul de adresare în instanța de judecată pentru valorificarea dreptului încălcat, iar nu limitează întinderea dreptului la compensarea concediilor de odihnă anuale nefolosite la perioadele de trei ani anterioare încetării raporturilor de muncă.

88. Or, art. 119 alin. (1) din Codul muncii consacră în mod expres dreptul salariatului, la încetarea raporturilor de muncă, la compensarea tuturor concediilor de odihnă anuale nefolosite. Prin urmare, norma nu instituie o limitare a numărului de zile de concediu care urmează a fi compensate în funcție de perioada pentru care au fost acumulate, ci stabilește momentul la care dreptul la compensarea bănească a concediilor nefolosite devine exigibil, și anume la încetarea raporturilor de muncă.

89. Prin urmare, în prezenta cauză, împrejurarea că o parte din cele 301 zile de concediu de odihnă anual nefolosit au fost acumulate anterior perioadei de trei ani ce precedă încetarea mandatului nu constituie temei pentru excluderea acestora de la compensare. Relevant este faptul că dreptul la compensarea tuturor concediilor nefolosite a devenit exigibil la încetarea mandatului, iar recurentul a sesizat instanța de judecată la 2 martie 2020, respectiv în termenul prevăzut de art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii (f.d. 4 Vol.I).

90. În acest context, concluzia instanței de apel, potrivit căreia compensația urmează a fi acordată numai pentru o perioadă de trei ani anterior încetării

mandatului, rezultă dintr-o interpretare eronată a coroborării art. 119 alin. (1) cu art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii. Termenul prevăzut de art. 355 alin. (1) lit. b) nu poate fi transformat într-o limitare a numărului de zile de concediu anual nefolosit care, potrivit art. 119 alin. (1), trebuie compensate la încetarea raporturilor.

91. În ceea ce privește întinderea dreptului, din materialele cauzei rezultă că în cadrul examinării în ordine de apel a fost prezentat Certificatul nr. 212 din 25 iulie 2024, întocmit de Primarul satului Slobozia și contabilul-șef, potrivit căruia, conform foii de decontare nr. 00000059 din 4 noiembrie 2019, cuantumul compensației pentru concediile anuale nefolosite ale lui Zavalișca Anatolie constituia 90 023,08 lei. Totodată, foaia de decontare indică 301 zile calendaristice pentru care se cuvine compensația (f.d. 117 verso - 118, vol. II).

92. Astfel, spre deosebire de situația în care numărul concediilor nefolosite ar fi fost contestat și urma a fi stabilit prin probe suplimentare, în prezenta cauză există un înscris emis de însăși autoritatea publică pârâtă, prin care se confirmă numărul zilelor de concediu nefolosit și cuantumul compensației determinat în baza foii de decontare întocmite la încetarea mandatului. Instanța de apel a reținut, de altfel, că pârâta recunoaște acumularea celor 301 zile de concediu nefolosit.

93. În aceste condiții, Completul de judecată constată că instanța de apel a stabilit corect existența dreptului recurentului la compensarea concediilor anuale nefolosite, însă a aplicat eronat art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, limitând întinderea acestui drept la ultimii trei ani anterior încetării mandatului.

94. Or, jurisprudența Curții Supreme de Justiție confirmă că, la încetarea raporturilor de muncă, se compensează toate concediile de odihnă anuale nefolosite, iar termenul de trei ani prevăzut de art. 355 alin. (1) lit. b) din Codul muncii constituie termenul în care dreptul trebuie valorificat în instanță, nu o perioadă maximă pentru care pot fi recunoscute și compensate concediile nefolosite.

95. Prin urmare, soluția instanței de apel în partea acordării compensației numai pentru trei ani anterior încetării mandatului urmează a fi casată, cu soluționarea corespunzătoare a pretenției privind compensarea concediilor de odihnă anuale nefolosite pentru întreaga perioadă constatată, respectiv pentru cele 301 zile acumulate în perioada 2003–2019.

96. În ceea ce privește pretențiile recurentului referitoare la obligarea Primăriei satului Slobozia la acordarea indemnizației unice egale cu două salarii

ale funcției, în legătură cu expirarea mandatului de primar, precum și a indemnizației egale cu un salariu al funcției, în legătură cu neîncadrarea în câmpul muncii după două luni de la încetarea mandatului, Completul de judecată reține că soluția instanței de apel este legală și întemeiată.

97. În acest sens, instanța de recurs reține că, potrivit art. 26 alin. (2) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, primarul și viceprimarii cad sub incidența Legii privind statutul alesului local, iar conform art. 2 alin. (1) din Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local, primarii fac parte din categoria aleșilor locali. Totodată, potrivit art. 5 alin. (6) din aceeași lege, aleșii locali își exercită mandatul în condițiile Legii nr. 768/2000 și ale Legii nr. 436/2006.

98. Prin urmare, în materia garanțiilor sociale acordate în legătură cu încetarea mandatului primarului, urmează a fi aplicate, cu prioritate, dispozițiile legii speciale care reglementează statutul alesului local. Or, potrivit art. 3 alin. (2) din Legea nr. 199/2010, prevederile acesteia se aplică demnitarului în partea în care statutul acestuia nu este reglementat prin legi speciale, iar în cazul în care soluțiile juridice prevăzute de cele două legi diferă, se aplică prevederile legii speciale corespunzătoare.

99. În ceea ce privește indemnizația acordată la expirarea mandatului, art. 25 alin. (1) din Legea nr. 768/2000, în redacția aplicabilă raportului juridic litigios, prevedea că alesului local care a activat cel puțin doi ani în această calitate i se acordă, la expirarea mandatului, o indemnizație unică, egală cu salariul mediu lunar pe economia națională pentru anul precedent. Totodată, alin. (3) al aceluiași articol stabilește în mod expres că decizia privind plata indemnizației unice se adoptă de consiliul respectiv, iar achitarea acesteia se face din bugetul unității administrativ-teritoriale.

100. Așadar, chiar dacă reclamantul întrunește condiția privind durata mandatului și, în principiu, poate pretinde indemnizația unică prevăzută de art. 25 alin. (1) din Legea nr. 768/2000, acordarea acesteia nu poate fi dispusă în cadrul prezentei acțiuni în contradictoriu cu Primăria satului Slobozia, în condițiile în care legea atribuie în mod expres competența de a adopta decizia privind plata indemnizației consiliului local.

101. Această concluzie este confirmată de jurisprudența Curții Supreme de Justiție. Astfel, în decizia nr. [3ra-108/22](#) din 18 mai 2022, instanța de recurs a reținut că primarul poate beneficia de garanțiile sociale prevăzute de Legea nr. 768 din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local, care este un act normativ ce reglementează activitatea și statutul acestuia, iar prevederile Legii cu privire la

statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010, se aplică demnitarului în partea în care statutul acestuia nu este reglementat prin legi speciale. Totodată, Curtea a reținut că, alesul local, la caz, primarul, beneficiază de indemnizație unică doar la expirarea mandatului, dacă a avut această calitate minim doi ani, conform art. 25 alin. (1) al Legii nr. 768 din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local.

102. Prin urmare, contrar susținerilor recurentului, simplul fapt că Primăria satului Slobozia a efectuat plățile aferente exercitării mandatului de primar sau că acesta a solicitat Primăriei acordarea indemnizației nu transferă asupra autorității executive competența legală atribuită consiliului local de a decide asupra plății indemnizației unice.

103. În acest context, instanța de recurs constată că pretenția formulată de Zavalîșca Anatolie împotriva Primăriei satului Slobozia, prin care solicită obligarea acesteia să emită dispoziție cu privire la acordarea indemnizației unice la expirarea mandatului, nu poate fi examinată favorabil, întrucât reclamantul nu a revendicat încălcarea, prin activitatea administrativă a Primăriei, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, în condițiile în care competența legală de adoptare a deciziei privind plata indemnizației aparține consiliului local.

104. Referitor la cea de-a doua indemnizație solicitată, în mărime de un salariu al funcției, pentru neîncadrarea în câmpul muncii după două luni de la încetarea mandatului, Completul de judecată reține că aceasta își are temeiul în art. 17 alin. (3) din Legea nr. 199/2010, potrivit căruia, dacă după 2 luni de la încetarea mandatului persoana cu funcție de demnitate publică nu este încadrată în câmpul muncii, ea beneficiază de o indemnizație egală cu un salariu al funcției.

105. Însă, în cazul primarului, această normă nu poate fi aplicată în mod autonom, prin înlăturarea reglementării speciale instituite de Legea nr. 768/2000. Or, potrivit art. 3 alin. (2) din Legea nr. 199/2010, aceasta are caracter general în materia statutului persoanelor cu funcții de demnitate publică și cedează în fața reglementării speciale în cazul existenței unor soluții juridice diferite.

106. În acest sens, este relevantă jurisprudența Curții Supreme de Justiție din cauza nr. [3ra-108/22](#) din 18 mai 2022, în care instanța de recurs a examinat nemijlocit problema aplicabilității art. 17 alin. (3) din Legea nr. 199/2010 unui fost primar. Curtea a statuat că prevederile Legii nr. 199/2010 privind indemnizația acordată în cazul neîncadrării în câmpul muncii după două luni de la încetarea mandatului erau aplicabile altor categorii de demnitari publici, ai căror legi speciale nu contravin normei generale specificate supra și nicidecum nu puteau fi aplicate

în cazul aleşilor locali, a căror garanţii sociale sunt indicate expres prin Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local.

107. Prin urmare, împrejurarea că recurentul nu a fost încadrat în câmpul muncii în termen de două luni de la încetarea mandatului, chiar dacă aceasta ar fi fost demonstrată prin certificatul de şomer prezentat, nu este suficientă pentru naşterea dreptului la indemnizaţia prevăzută de art. 17 alin. (3) din Legea nr. 199/2010, întrucât norma respectivă nu constituie temei juridic pentru acordarea acestei indemnizaţii primarului în raport cu reglementarea specială aplicabilă statutului alesului local.

108. Prin urmare, argumentele recurentului potrivit cărora, în temeiul art. 17 alin. (1) şi (3) din Legea nr. 199/2010, acesta ar fi îndreptăţit cumulativ la indemnizaţia egală cu două salarii ale funcţiei pentru expirarea mandatului şi la indemnizaţia egală cu un salariu al funcţiei pentru neîncadrarea în câmpul muncii după două luni de la încetarea mandatului nu pot fi reţinute.

109. În aceste condiţii, instanţa de recurs reţine că Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică reglementează regimul general al funcţiei de demnitate publică, statutul juridic al persoanei care ocupă această funcţie, precum şi alte raporturi ce decurg din exercitarea funcţiei de demnitate publică, pe când Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local reglementează statutul special al alesului local. Prin urmare, Legea nr. 768/2000 este o normă specială ce reglementează în speţă activitatea primarilor.

110. Criticile formulate de recurent în această parte nu întruneşte temeiul prevăzut de art. 245¹ alin. (1) lit. d) din Codul administrativ pentru admiterea recursului, iar soluţia instanţei de apel privind declararea inadmisibilă a pretenţiilor referitoare la acordarea indemnizaţiilor urmează a fi menţinută.

111. Cu referire la pretenţia privind repararea prejudiciului moral în cuantum de 10 000 lei, Completul de judecată reţine că instanţa de apel a declarat această pretenţie inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ.

112. Potrivit art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când, nu sunt întrunite condiţiile prevăzute la art. 208 din acelaşi cod, inclusiv cele referitoare la respectarea procedurii prealabile.

113. Or, din materialele cauzei rezultă că prin cererea adresată Primăriei satului Slobozia la 2 decembrie 2019, reclamantul a solicitat compensarea concediilor de odihnă anuale nefolosite și achitarea garanțiilor sociale în legătură cu încetarea mandatului de primar, iar prin cererea prealabilă a solicitat anularea răspunsului nr. 279 din 18 decembrie 2019 și plata drepturilor pretinse. Nu rezultă însă că, anterior sesizării instanței, reclamantul ar fi solicitat autorității publice repararea unui prejudiciu moral în cuantum de 10 000 lei.

114. În aceste circumstanțe, pretenția privind repararea prejudiciului moral nu a fost supusă procedurii prealabile, astfel încât condiția de admisibilitate prevăzută de art. 208 din Codul administrativ nu este întrunită.

115. De altfel, Curtea Supremă de Justiție reține că, atunci când se solicită repararea prejudiciului în cadrul contenciosului administrativ, respectarea procedurii prealabile constituie o condiție de admisibilitate, iar cererea privind repararea prejudiciului trebuie supusă examinării autorității publice în procedura corespunzătoare.

116. Prin urmare, argumentul recurentului referitor la pretinsa rea-credință a autorității publice și la existența unui prejudiciu moral nu poate conduce, la această etapă, la examinarea fondului pretenției, întrucât instanța este ținută să verifice cu prioritate condițiile de admisibilitate a acțiunii. În consecință, concluzia instanței de apel privind inadmisibilitatea pretenției referitoare la repararea prejudiciului moral este legală, iar critica recurentului urmează a fi respinsă.

117. În ceea ce privește pretenția recurentului privind compensarea cheltuielilor de judecată, Completul de judecată reține că potrivit art. 195 din Codul administrativ, în cadrul procedurii contenciosului administrativ se aplică, suplimentar și corespunzător, prevederile Codului de procedură civilă, iar conform art. 94 alin. (1) din acesta, în cazul admiterii parțiale a acțiunii, cheltuielile de judecată se compensează proporțional părții admise din pretenții.

118. În aceste condiții, problema compensării cheltuielilor de judecată urmează a fi soluționată proporțional cu partea din pretenții admisă, cu luarea în considerare a cheltuielilor efectiv suportate și justificate prin actele dosarului.

119. Conform art. 96, alin. (1) și alin. (1¹) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. Cheltuielile menționate la alin.(1) se

compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.

120. Pentru a face dovada cheltuielilor suportate în legătură cu examinarea cauzei în instanța de fond, Anatolie Zavalișca a prezentat copia bonului de plată seria QL nr. 497423 din 8 februarie 2021, în temeiul căruia a fost achitată suma de 6 000 lei pentru serviciile de asistență juridică în contul Biroului asociat de avocați „Protect Lex” (f.d. 146, vol. I).

121. Totodată, în cererea de apel, recurentul a indicat că pentru reprezentarea în instanța de fond a suportat cheltuieli de asistență juridică în mărime de 5 000 lei, iar pentru reprezentarea în instanța de apel – în mărime de 3 000 lei, solicitând compensarea acestora din contul intimatului. Aceleași sume au fost reiterate în cererea de recurs.

122. Completul de judecată reține că, deși recurentul a indicat existența unor cheltuieli de asistență juridică în cuantum total de 8 000 lei, în materialele cauzei se regăsește doar bonul de plată seria QL nr. 497423 din 8 februarie 2021, în sumă de 6 000 lei. Acest înscris confirmă efectuarea unei plăți pentru servicii de asistență juridică, însă nu rezultă din materialele examinate un înscris distinct care să confirme achitarea sumei de 3 000 lei pretinse pentru reprezentarea în instanța de apel.

123. În același timp, ținând cont de faptul că bonul de plată prezentat confirmă achitarea efectivă a sumei de 6 000 lei pentru servicii de asistență juridică, Completul de judecată urmează să țină cont de această probă în limitele pretenției formulate de recurent și în măsura în care cheltuielile respective se circumscriu examinării cauzei în instanța de fond.

124. Întrucât recurentul a solicitat pentru instanța de fond compensarea sumei de 5 000 lei, iar pentru instanța de apel suma de 3 000 lei, însă pentru cea din urmă nu a prezentat un înscris care să confirme suportarea efectivă a cheltuielilor, Completul de judecată constată că este probată doar existența unei cheltuieli pentru asistență juridică în cuantumul indicat de bon, în limitele pretenției formulate pentru instanța de fond.

125. Prin urmare, ținând cont de rezultatul examinării cauzei, de faptul că recurentul a prezentat dovada achitării cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 6 000 lei, precum și admiterea parțială a pretențiilor formulate, prin prisma criteriilor realității, necesității și caracterului rezonabil al cheltuielilor, Completul de judecată consideră justificată compensarea cheltuielilor pentru asistență juridică

în cuantum de 4 000 lei, sumă proporțională cu partea admisă a pretențiilor și justificată prin actele dosarului. În rest, pretenția privind compensarea cheltuielilor de judecată urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

126. În conformitate cu articolul 248 alin. (1) lit. b) și alin. (3) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de avocatul Adrian Grosu, în interesele lui Anatolie Zavalișca.

Casează parțial decizia din 3 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată înaintată de Zavalișca Anatolie împotriva Primăriei satului Slobozia, în partea în care a fost limitată compensarea concediilor de odihnă anuale nefolosite la perioada de trei ani anterior încetării mandatului de primar, și în această parte adoptă o nouă decizie, prin care:

Obligă Primăria satului Slobozia să emită actul administrativ cu privire la acordarea lui Zavalișca Anatolie a compensației pentru concediile de odihnă anuale nefolosite pentru perioada 2003–2019, aferente celor 301 zile calendaristice constatate.

În rest, decizia din 3 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău se menține.

Admite parțial cerința recurentului Anatolie Zavalișca a cheltuielilor de asistență juridică.

Încasează din contul Primăriei satului Slobozia în beneficiul lui Zavalișca Anatolie suma de 4 000 (patru mii) lei cu titlu de cheltuieli pentru asistență juridică.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Gheorghe Stratulat

Judecători

Ion Munteanu

Ana Cucerescu