Instanța de fond: Judecătoria Căușeni, sediul Central (jud. Victoria Railean)
Dosarul nr. 3a-1753/25 (2-24098795-02-3a-20052025)

D E C I Z I E

3 iunie 2026 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorii Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefieri Papuc Daniela și Stratulat Maria

examinând în ședință publică, apelul declarat de Consiliul raional Căușeni împotriva hotărârii Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 19 noiembrie 2024, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea intentată de Turtureanu Iurie împotriva Consiliului raional Căușeni cu privire la contestarea în parte a actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile reclamantului:

La 4 septembrie 2024 Turtureanu Iurie a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului raional Căușeni cu privire la contestarea în parte a actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul Turtureanu Iurie a invocat că, prin Decizia Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 23 ianuarie 2024, a fost preavizat despre reducerea funcției publice de șef al Direcției Economie, Construcții și Infrastructură din cadrul Aparatului președintelui raionului Căușeni. Ulterior, prin Decizia nr. *****din 14 martie 2024, s-a dispus încetarea raporturilor sale de serviciu, începând cu 26 martie 2024, precum și achitarea indemnizației unice în proporție de 15% din salariul de bază pentru fiecare an complet de vechime în serviciul public. A menționat că, anterior eliberării din funcție, la 27 februarie 2024 a solicitat calcularea și achitarea indemnizațiilor prevăzute de Legea nr. 158 din 4 iulie 2008, ținând cont de vechimea sa în serviciul public de peste 15 ani.

Consecvent, reclamantul a indicat că, prin Decizia Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 23 mai 2024, au fost alocate mijloace financiare în sumă de 31 927,50 lei

pentru achitarea indemnizației unice aferente a 15 ani compleți de vechime în serviciul public, fiind dispusă, totodată, achitarea indemnizației la eliberarea din serviciu în mărime de patru salarii medii lunare. A susținut că modalitatea de calculare a indemnizațiilor este neîntemeiată, întrucât, potrivit procesului-verbal din 1 decembrie 2023, vechimea sa în serviciul public constituia 15 ani, 9 luni și 8 zile, iar prin Dispoziția nr. ***** din 15 martie 2023 îi era stabilită treapta de salarizare V, clasa de salarizare 95 și coeficientul de salarizare 7,14. În acest context, a contestat calcularea vechimii în serviciul public la 11 ani, considerând că autoritatea publică urma să țină cont de întreaga perioadă de vechime stabilită prin actele menționate.

Totodată, reclamantul a precizat că, nefiind de acord cu Decizia nr. ***** din 23 mai 2024, a depus, la 14 iunie 2024 cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea acesteia din motivul calculării incorecte a vechimii în serviciul public. Cererea prealabilă a fost respinsă prin Decizia Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 16 august 2024. A susținut că, având o vechime în serviciul public de peste 15 ani, beneficiază de dreptul la calcularea și achitarea indemnizației unice în proporție de 15% din salariul de bază pentru fiecare dintre cei 15 ani compleți de vechime, precum și de indemnizația la eliberarea din serviciu în mărime de șase salarii medii lunare și nu de patru salarii, astfel cum a stabilit autoritatea publică.

În consecință, reclamantul Turtureanu Iurie a solicitat, anularea parțială a Deciziei Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 23 mai 2024, în partea pct. 1 și 2 care îl vizează, anularea integrală a Deciziei nr. ***** din 16 august 2024, obligarea Consiliului raional Căușeni să emită actele administrative individuale privind achitarea indemnizației unice corespunzătoare celor 15 ani compleți de vechime în serviciul public și a indemnizației la eliberarea din serviciu în mărime de șase salarii medii lunare, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

La 23 septembrie 2024, Consiliul raional Căușeni a depus referință aferentă cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată. (f.d.24-28).

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 19 noiembrie 2024, cererea de chemare în judecată depusă de Turtureanu Iurie împotriva Consiliului raional Căușeni cu privire la contestarea în parte a actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, s-a admis parțial.

Se anulat Decizia consiliului raional Căușeni nr. ***** din 16 august 2024 „Cu privire la informarea Consiliului raional Căușeni despre Cererea prealabilă din 14 iunie 2024”.

S-a obligat Consiliul raional Căușeni să emită actul administrativ favorabil în privința lui Turtureanu Iurie privind recalcularea și achitarea îndemnizației unice în legătură cu încetarea raporturilor de serviciu în proporție de 15% pentru 4 (patru) ani compleți de vechime în serviciul public, din salariul de bază determinat conform clasei de

salarizare ce constituie diferența între vechimea în muncă stabilită prin procesul-verbal din 1 decembrie 2023 și Decizia nr. ***** din 23 mai 2024 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare”.

S-a obligat Consiliul raional Căușeni să emită actul administrativ favorabil în privința lui Turtureanu Iurie privind recalcularea și achitarea îndemnizației unice la eliberarea din serviciu în mărime de 2 (două) salarii medii lunare, ce constituie diferența între vechimea în muncă stabilită prin procesul-verbal din 1 decembrie 2023 și Decizia nr. ***** din 23 mai 2024 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare”.

S-a încasat de la Consiliul raional Căușeni în beneficiul lui Turtureanu Iurie suma de 200 (două sute) lei, ce constituie taxa de timbru achitată la depunerea acțiunii.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu actele adoptate de prima instanță, la 3 decembrie 2024 Consiliul raional Căușeni, a declarat cerere de apel, prin care a solicitat admiterea acesteia, casarea hotărârii Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 19 noiembrie 2024, cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

Potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, la 20 mai 2025, cauza fost repartizată în mod aleatoriu prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, judecătorului Sîrbu Victoria.

Termenul de declarare a apelului:

Potrivit art. 232 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 19 noiembrie 2024, iar apelul nemotivat a fost declarat la 3 decembrie 2024.

Hotărârea motivată a fost recepționată de către apelant, la 5 mai 2025, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție, anexat la materialele cauzei (f.d.49), iar apelul motivat a fost depus la 8 mai 2025. Prin urmare, Colegiul constată că atât apelul nemotivat, cât și cel motivat au fost depuse în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel, apelantul Consiliul raional Căușeni a invocat că hotărârea Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 19 noiembrie 2024 este neîntemeiată, întrucât prima instanță a apreciat eronat circumstanțele cauzei referitoare la determinarea vechimii în serviciul public a intimatului Turtureanu Iurie. A indicat că, prin Decizia nr. ***** din 23 mai 2024, a fost dispusă alocarea sumei de 31 927,50 lei pentru achitarea indemnizației unice în proporție de 15% din salariul de bază pentru 11 ani compleți de vechime în serviciul public, precum și achitarea indemnizației la eliberarea din serviciu în mărime de patru salarii medii lunare, considerând că aceste indemnizații au fost calculate corespunzător perioadei de activitate în funcții publice.

Consecvent, a menționat că prima instanță și-a întemeiat soluția pe procesul-verbal din 1 decembrie 2023, prin care vechimea în muncă a intimatului a fost stabilită la 15 ani, 9 luni și 8 zile, fără a ține cont de faptul că acest calcul a fost efectuat în scopul stabilirii treptei de salarizare, în baza înscrierilor din carnetul de muncă. A susținut că, la întocmirea procesului-verbal respectiv, nu s-a verificat dacă toate funcțiile deținute anterior de intimat aveau statut de funcție publică, astfel încât perioada totală de activitate stabilită în scopuri de salarizare nu putea fi asimilată integral vechimii în serviciul public necesare pentru acordarea indemnizațiilor la eliberarea din funcție.

Subsecvent, a precizat că, în vederea determinării vechimii efective în serviciul public, specialistul în resurse umane din cadrul Aparatului președintelui raionului Căușeni a solicitat informații de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale și Ministerul Culturii. Potrivit răspunsului Ministerului Culturii, funcția de director al Agenției raionale de exploatare și difuzare a filmelor din Căușeni, exercitată de intimat în perioada 19 august 1999 – 29 octombrie 2004, nu intra sub incidența Hotărârii Guvernului nr. 412/2004 și nu constituia funcție publică, motiv pentru care perioada respectivă nu putea fi inclusă în vechimea în serviciul public pentru acordarea garanțiilor sociale la eliberarea din funcție.

Totodată, apelantul a relevat că, prin procesul-verbal al comisiei din 4 aprilie 2024, întocmit în urma verificării perioadelor de activitate și a informațiilor obținute de la autoritățile competente, vechimea în serviciul public a intimatului a fost stabilită la 11 ani și 15 zile. În aceste condiții, a considerat că indemnizația unică în proporție de 15% din salariul de bază, calculată pentru 11 ani compleți de vechime în serviciul public, precum și indemnizația la eliberarea din serviciu pentru patru luni au fost stabilite în mod corect, neexistând temei pentru recalcularea acestora în raport cu vechimea de 15 ani, 9 luni și 8 zile reținută de prima instanță.

În consecință, apelantul Consiliul raional Căușeni a solicitat admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 19 noiembrie 2024 și pronunțarea unei noi hotărâri prin care acțiunea înaintată de Turtureanu Iurie să fie respinsă integral.

Poziția participanților în ședința de judecată:

În ședința de judecată, părțile în proces nu s-au prezentat, motiv pentru care în temeiul dispozițiilor art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul de judecată a dispus examinarea cauzei în lipsa acestora, având în vedere faptul că procedura de citare legală a fost respectată.

Aprecierea instanței de apel:

Potrivit art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Conform art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, verificând legalitatea și temeinicia hotărârii contestate, în raport cu circumstanțele de fapt, probele administrate și normele de drept incidente, constată că prima instanță a adoptat o soluție neîntemeiată, motiv pentru care apelul urmează a fi admis, iar hotărârea contestată casată integral, cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii, din considerentele ce urmează.

Admisibilitatea acțiunii:

Completul judiciar notează că controlul preliminar asupra admisibilității reprezintă o etapă obligatorie, ce vizează delimitarea strictă a tipului de acțiune și a cadrului juridic în care urmează a fi analizată pretenția dedusă judecății.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Conform art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sânt părți ale procedurii administrative.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia.

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. a), b) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);
b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);

În speță, Colegiul reține că, obiect al examinării prezentei cauze îl constituie anularea parțială a Deciziei Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 23 mai 2024, în partea pct. 1 și 2 care vizează reclamantul, anularea integrală a Deciziei nr. ***** din 16 august 2024, obligarea Consiliului raional Căușeni să emită actele administrative individuale privind achitarea indemnizației unice corespunzătoare celor 15 ani compleți de vechime în serviciul public și a indemnizației la eliberarea din serviciu în mărime de șase salarii medii lunare, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

În aceste condiții, acțiunea formulată, se circumscrie tipului de acțiune în contestare și obligare, prevăzut de art. 206 alin. (1) lit. a), b) din Codul administrativ.

Respectiv, în privința primei condiții de admisibilitate se constată că actele contestate sunt acte administrative individuale defavorabile în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, prin urmare sunt susceptibile controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ.

Totodată, în temeiul dispozițiile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) din Codul administrativ referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor în materie de contencios administrativ, se constată că acțiunea introdusă de reclamant a fost înaintată instanței competente, fiind respectate cerințele privind competența jurisdicțională atât sub aspect material, cât și teritorial.

Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În temeiul art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Prin urmare, condiția privind revendicarea unui drept legitim, necesară admisibilității acțiunii în contencios administrativ, este întrunită, iar reclamantul beneficiază de control judecătoresc asupra activității administrative contestate.

În acord cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 alin. (1) Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Analizând dispozițiile legale aplicabile și circumstanțele concrete ale cauzei, Completul judiciar constată că reclamantul are calitatea de persoană legitimă pentru a sesiza instanța de contencios administrativ, a respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii, iar obiectul cererii nu se încadrează în situațiile exceptate de la controlul judiciar.

În aceste condiții, nu se identifică motive de inadmisibilitate a acțiunii, iar instanța de fond a apreciat corect că sunt întrunite condițiile de admisibilitate a acțiunii.

Raționamentele asupra fondului acțiunii:

Din materialele cauzei rezultă că, prin Decizia Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 23 ianuarie 2024, Turtureanu Iurie, care deținea funcția de șef al Direcției Economie, Construcții și Infrastructură din cadrul Aparatului președintelui raionului Căușeni, a fost preavizat despre reducerea funcției publice, iar prin Decizia nr. *****din 14 martie 2024 s-a dispus încetarea raporturilor sale de serviciu, începând cu 26 martie 2024, cu achitarea indemnizației unice în proporție de 15% din salariul de bază pentru fiecare an complet de vechime în serviciul public.

Ulterior, prin Decizia Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 23 mai 2024, s-a dispus alocarea mijloacelor financiare în sumă de 31 927,50 lei pentru achitarea indemnizației unice aferente celor 11 ani compleți de vechime în serviciul public, precum și achitarea indemnizației la eliberarea din serviciu în mărime de patru salarii medii lunare.

Nefiind de acord cu modalitatea de calculare a indemnizațiilor, Turtureanu Iurie a depus la 14 iunie 2024 cerere prealabilă prin care a solicitat, anularea Deciziei nr. ***** din 23 mai 2024, invocând că vechimea sa în serviciul public constituie 15 ani, 9 luni și 8 zile, conform procesului-verbal din 1 decembrie 2023. Prin Decizia Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 16 august 2024, cererea prealabilă a fost respinsă, fapt ce a determinat adresarea reclamantului în instanța de contencios administrativ.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță, prin hotărârea din 19 noiembrie 2024, a admis parțial acțiunea.

Verificând legalitatea hotărârii contestate în raport cu prevederile legale aplicabile cauzei și criticile formulate în apel, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru apreciază că instanța de fond a ajuns, în mod eronat, la concluzia privind temeinicia acțiunii reclamantului, ca urmare a unei aprecieri necorespunzătoare a probelor administrate și a unei interpretări greșite a dispozițiilor legale incidente.

Ab initio, Completul judiciar reține că obiectul litigiului îl constituie legalitatea determinării vechimii în serviciul public a reclamantului, în vederea acordării indemnizației unice la încetarea raporturilor de serviciu și a indemnizației de eliberare din serviciu, divergența dintre părți vizând includerea în această vechime a perioadei de activitate în funcția de director al Agenției raionale de exploatare și difuzare a filmelor din Căușeni, exercitată între 19 august 1999 și 29 octombrie 2004.

În acest context, Completul judiciar consideră că prima instanță a stabilit eronat circumstanțele relevante ale cauzei, acordând o valoare probatorie determinantă procesului-verbal din 1 decembrie 2023, fără a examina în mod corespunzător scopul întocmirii acestuia, natura juridică a funcțiilor exercitate anterior de reclamant și condițiile legale de includere a perioadelor respective în vechimea în serviciul public.

Potrivit art. 2 din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (*în continuare Legea nr. 158/2008*), funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și obligațiilor stabilite în temeiul legii, în scopul

realizării prerogativelor de putere publică, iar funcționarul public este persoana fizică numită, în condițiile legii, într-o funcție publică.

În conformitate cu art. 41 alin. (1) din Legea nr. 158/2008, vechimea în serviciul public include perioadele de exercitare efectivă a funcțiilor publice specificate în Clasificatorul unic al funcțiilor publice. Totodată, potrivit alin. (2) și (3) al aceluiași articol, vechimea în serviciul public se calculează cumulativ, indiferent de întreruperile pe care le-a avut funcționarul public, fiind incluse și perioadele de activitate în calitate de funcționar public în autoritățile publice care au funcționat pe teritoriul Republicii Moldova până la punerea în aplicare a legii respective.

Din interpretarea sistemică a acestor dispoziții rezultă că includerea unei perioade de activitate în vechimea în serviciul public este condiționată de exercitarea unei funcții publice sau de existența unui alt temei legal expres pentru recunoașterea perioadei respective. Prin urmare, nu orice activitate profesională desfășurată într-o instituție ori organizație poate fi asimilată serviciului public, fiind necesar ca funcția exercitată să întrunească cerințele stabilite de legislația aplicabilă perioadei respective.

Conform art. 42 alin. (3) din Legea nr. 158/2008, în cazul încetării raporturilor de serviciu, funcționarul public beneficiază, în condițiile prevăzute de lege, pentru fiecare an complet de vechime în serviciul public, calculat potrivit art. 41, de dreptul la o indemnizație unică în proporție de 15% din salariul de bază determinat conform clasei de salarizare.

Totodată, potrivit art. 42 alin. (6) lit. b) și c) din aceeași lege, în cazul reducerii efectivului de personal sau al lichidării funcției publice, indemnizația de eliberare din serviciu constituie patru salarii medii lunare pentru o vechime de la 7 la 15 ani și șase salarii medii lunare pentru o vechime mai mare de 15 ani.

În aceeași ordine de idei, potrivit pct. 1 din Regulamentul cu privire la modul de determinare a perioadei de vechime în muncă pentru stabilirea treptelor de salarizare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018, acest act normativ reglementează procedura de determinare a perioadei de vechime în muncă pentru stabilirea treptelor de salarizare corespunzătoare vechimii în muncă, în funcție de categoriile de angajați din sectorul bugetar.

Conform pct. 2 subpct. 1), 2) și 4) lit. b) din regulamentul menționat, la determinarea perioadei de vechime în muncă pentru stabilirea treptei de salarizare a funcționarilor publici sunt luate în considerare atât perioadele de exercitare efectivă a funcțiilor publice, cât și perioadele de activitate în calitate de funcționar public în autoritățile publice care au funcționat anterior punerii în aplicare a Legii nr. 158/2008, precum și, în condițiile expres prevăzute, perioadele de activitate de cel puțin cinci ani în întreprinderi, instituții sau organizații, în funcții de conducere ori de specialist în domeniul aferent profilului funcției publice în care persoana a fost numită.

Prin urmare, reglementările referitoare la determinarea vechimii în muncă pentru stabilirea treptelor de salarizare permit, în anumite condiții, valorificarea unor perioade de

activitate profesională care nu reprezintă exercitarea propriu-zisă a unei funcții publice. Această împrejurare impune delimitarea vechimii stabilite în scopuri de salarizare de vechimea în serviciul public relevantă pentru acordarea indemnizațiilor prevăzute de art. 42 alin. (3) și (6) din Legea nr. 158/2008, care se determină potrivit condițiilor stabilite de art. 41 din aceeași lege.

Raportând normele legale enunțate la circumstanțele cauzei, Completul judiciar constată că procesul-verbal din 1 decembrie 2023, prin care reclamantului i-a fost stabilită vechimea de 15 ani, 9 luni și 8 zile, a fost întocmit de comisia de calculare a perioadei de muncă în vederea stabilirii treptelor de salarizare, în temeiul Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și al Hotărârii Guvernului nr. 1231/2018.

Respectiv, calculul efectuat urmărea determinarea treptei de salarizare și nu constituia, prin el însuși, o confirmare definitivă a îndeplinirii condițiilor pentru acordarea indemnizațiilor la încetarea raporturilor de serviciu.

Or, simpla includere a unor perioade de activitate în calculul vechimii în muncă, efectuat în scopuri de salarizare, nu demonstrează că toate funcțiile exercitate în perioadele respective aveau statut de funcție publică. În acest sens, nici dispozițiile pct. 13 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1231/2018, care prevăd documentele ce pot servi la determinarea vechimii în muncă, inclusiv carnetul de muncă și dosarul personal, nu înlătură necesitatea verificării condițiilor de includere a perioadelor respective în vechimea în serviciul public.

Astfel, contrar concluziei primei instanțe, existența procesului-verbal din 1 decembrie 2023 nu constituie un temei suficient pentru recunoașterea automată a dreptului reclamantului la indemnizațiile solicitate, în lipsa constatării că perioadele de activitate incluse în calcul corespund cerințelor prevăzute de art. 41 din Legea nr. 158/2008.

Sub acest aspect, Completul judiciar reține că, anterior determinării indemnizațiilor cuvenite reclamantului la încetarea raporturilor de serviciu, autoritatea publică a efectuat verificări suplimentare privind perioadele de activitate și statutul juridic al funcțiilor deținute de acesta. În acest scop, au fost solicitate informații de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale și Ministerul Culturii, în vederea stabilirii perioadelor care întrunesc condițiile legale pentru a fi incluse în vechimea în serviciul public.

Potrivit răspunsului Ministerului Culturii din 15 martie 2024, funcția de director al Agenției raionale de exploatare și difuzare a filmelor din Căușeni, exercitată de Turtureanu Iurie în perioada 19 august 1999 – 29 octombrie 2004, nu intra sub incidența reglementărilor examinate privind funcțiile publice, motiv pentru care perioada respectivă nu a fost recunoscută de autoritatea publică la calcularea vechimii pentru acordarea garanțiilor sociale la eliberarea din funcție.

În acest context, Completul judiciar precizează că Hotărârea Guvernului nr. 412 din 22 aprilie 2004, invocată în legătură cu verificarea statutului funcției respective, aprobă

inclusiv Nomenclatorul autorităților publice care au activat până la intrarea în vigoare a Legii serviciului public nr. 443/1995 și al funcțiilor publice din cadrul acestora. Prin urmare, această reglementare trebuie examinată în raport cu domeniul său de aplicare, iar simpla deținere a unei funcții de conducere în cadrul unei instituții nu echivalează cu recunoașterea acesteia drept funcție publică.

Or, în speță, nu au fost prezentate înscrisuri, care să confirme că funcția de director al Agenției raionale de exploatare și difuzare a filmelor din Căușeni, exercitată de reclamant în perioada 1999–2004, avea statut de funcție publică în sensul legislației aplicabile. Denumirea funcției și caracterul instituției în cadrul căreia a fost desfășurată activitatea nu sunt suficiente pentru a reține existența unui asemenea statut juridic.

În aceste condiții, Completul judiciar apreciază că autoritatea publică a avut temei să nu includă perioada respectivă în vechimea în serviciul public pentru calcularea indemnizațiilor, în lipsa confirmării îndeplinirii condițiilor prevăzute de art. 41 din Legea nr. 158/2008.

Mai mult, din materialele cauzei rezultă că, în urma verificărilor efectuate, prin procesul-verbal al comisiei din 4 aprilie 2024, vechimea în serviciul public a reclamantului a fost stabilită la 11 ani și 15 zile, fiind luate în calcul perioadele de activitate în funcțiile de președinte al Comitetului pentru educație fizică și sport al executivului raional Căușeni, specialist (consultant profesional), șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, șef interimar și, ulterior, șef al Direcției Economie, Construcții și Infrastructură.

Prin urmare, contrar celor reținute de prima instanță, diferența dintre vechimea stabilită prin procesul-verbal din 1 decembrie 2023 și cea determinată ulterior nu demonstrează, în sine, caracterul nelegal al recalculării. Aceasta rezultă din verificarea condițiilor legale de includere a perioadelor de activitate în vechimea în serviciul public și nu din reducerea arbitrară a unei vechimi efectiv realizate în funcții publice.

Completul judiciar nu poate reține nici raționamentul primei instanțe potrivit căruia, autoritatea publică ar fi manifestat un comportament contradictoriu prin stabilirea unei vechimi de peste 15 ani în anul 2023 și recunoașterea ulterioară a unei vechimi de 11 ani. Or, cele două operațiuni de calcul au fost efectuate în contexte juridice distincte, iar determinarea anterioară a treptei de salarizare nu poate substitui verificarea condițiilor legale pentru acordarea garanțiilor sociale la încetarea raporturilor de serviciu.

Dealtfel, împrejurarea că reclamantului i-a fost atribuită treapta de salarizare V, clasa de salarizare 95 și coeficientul de salarizare 7,14, prin Dispoziția nr. ***** din 15 martie 2023, nu confirmă, în mod independent, întrunirea unei vechimi de peste 15 ani în serviciul public, în sensul art. 41 din Legea nr. 158/2008. Actul respectiv privește stabilirea drepturilor salariale și nu determină, prin el însuși, întinderea dreptului la indemnizațiile acordate la eliberarea din funcție.

În aceeași ordine de idei, Completul judiciar consideră neîntemeiată constatarea primei instanțe potrivit căreia Consiliul raional Căușeni nu ar fi prezentat argumente și

probe pertinente în susținerea legalității deciziilor contestate. Din materialele cauzei rezultă că autoritatea publică și-a motivat poziția prin invocarea verificărilor efectuate, a informațiilor obținute de la autoritățile competente și a calculului vechimii în serviciul public, stabilit în urma examinării funcțiilor deținute de reclamant.

În conformitate cu art. 22 alin. (1), art. 93 alin. (1) și art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată cercetează starea de fapt din oficiu, fiecare participant urmând să probeze faptele pe care își întemeiază pretențiile. Respectiv, prima instanță avea obligația să aprecieze toate probele administrate în raport cu condițiile prevăzute de normele de drept material incidente, fără a acorda prevalență procesului-verbal din 1 decembrie 2023 exclusiv în considerarea faptului că acesta a fost întocmit anterior de aceeași autoritate publică.

În acest sens, simpla existență a unor calcule diferite ale vechimii în muncă nu exonera instanța de obligația verificării caracterului juridic al perioadelor de activitate, în raport cu cerințele prevăzute de art. 41 din Legea nr. 158/2008. Or, legalitatea acordării indemnizațiilor nu poate fi apreciată exclusiv prin raportare la înscrierile din procese-verbale ale comisiei, ci presupune verificarea întrunirii condițiilor legale care generează dreptul la prestațiile respective.

În consecință, Completul judiciar constată că argumentele reclamantului privind existența unei vechimi în serviciul public de 15 ani, 9 luni și 8 zile nu sunt susținute de probe suficiente pentru recunoașterea dreptului la indemnizațiile solicitate. Totodată, nu se confirmă caracterul nelegal al stabilirii indemnizației unice pentru 11 ani compleți de vechime în serviciul public și al indemnizației de eliberare din serviciu în mărime de patru salarii medii lunare, astfel cum s-a dispus prin Decizia Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 23 mai 2024.

Prin urmare, având în vedere vechimea în serviciul public reținută în urma verificărilor efectuate de autoritatea publică, Completul judiciar apreciază că aceasta a aplicat corespunzător prevederile art. 42 alin. (3) și alin. (6) lit. b) din Legea nr. 158/2008. În lipsa confirmării unei vechimi mai mari de 15 ani în serviciul public, nu există temei legal pentru recalcularea indemnizației unice prin includerea a încă patru ani compleți de vechime și nici pentru acordarea indemnizației de eliberare din serviciu în mărime de șase salarii medii lunare.

În aceste circumstanțe, Completul judiciar consideră că Decizia Consiliului raional Căușeni nr. ***** din 23 mai 2024, în partea contestată de reclamant, a fost emisă cu respectarea dispozițiilor legale incidente, iar prin Decizia nr. ***** din 16 august 2024 autoritatea publică a respins întemeiat cererea prealabilă. Respectiv, nu se constată încălcarea unui drept al reclamantului care să justifice anularea actelor administrative contestate și obligarea Consiliului raional Căușeni la emiterea unor acte administrative individuale privind recalcularea indemnizațiilor.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ, anularea unui act administrativ individual presupune constatarea nelegalității acestuia și a vătămării

drepturilor reclamantului, iar obligarea autorității publice la emiterea unui act administrativ individual favorabil este condiționată de caracterul întemeiat al pretenției formulate. În lipsa întrunirii acestor condiții, devin incidente prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, care reglementează respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Astfel, Completul judiciar concluzionează că prima instanță a interpretat și aplicat eronat normele de drept material referitoare la determinarea vechimii în serviciul public, fundamentând soluția de admitere parțială a acțiunii pe un calcul efectuat în scopul stabilirii treptei de salarizare, fără a verifica întrunirea condițiilor legale pentru acordarea indemnizațiilor pretinse. Această eroare de apreciere a condus la anularea neîntemeiată a Deciziei nr. ***** din 16 august 2024 și la obligarea autorității publice să emită acte administrative individuale favorabile, în lipsa unui temei legal care să justifice asemenea obligații.

În lumina considerentelor expuse, Completul judiciar constată că hotărârea primei instanțe este neîntemeiată, iar argumentele invocate de Consiliul raional Căușeni în cererea de apel sunt de natură să infirme concluziile acesteia. Prin urmare, apelul declarat urmează a fi admis, cu casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 19 noiembrie 2024 și pronunțarea unei noi decizii, prin care acțiunea în contencios administrativ înaintată de Turtureanu Iurie împotriva Consiliului raional Căușeni se respinge ca fiind neîntemeiată.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ și articolele 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Apelul declarat de Consiliul raional Căușeni, se admite.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 19 noiembrie 2024, și se emite o nouă decizie prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de Turtureanu Iurie împotriva Consiliului raional Căușeni cu privire la contestarea în parte a actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Decizia cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Președintele ședinței,
Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Copia corespunde originalului / judecător/