

ÎNCHEIERE

27 mai 2020

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de Clipa Tudor,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Clipa Tudor împotriva Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, intervenienți accesorii Casa Națională de Asigurări Sociale și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei cu privire la contestarea actelor administrative și repararea prejudiciului cauzat,
împotriva deciziei din 23 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 07 martie 2019 Clipa Tudor a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, intervenienți accesorii Casa Națională de Asigurări Sociale (în continuare CNAS) și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei privind contestarea actelor administrative și repararea prejudiciului cauzat.

În motivarea acțiunii reclamantul a menționat că art. 3 alin. (1) lit. b) din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08 iulie 1999 prevede că sistemul public de asigurări sociale se organizează și funcționează având ca principii de bază principiul egalității, care asigură tuturor participanților la sistemul public – tratament nediscriminatoriu privind drepturile și obligațiile prevăzute de lege.

A notat reclamantul că potrivit prevederilor art. 8 pct. 4) din Statutul CNAS, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 937 din 13 noiembrie 2014, una din funcțiile de bază ale CNAS este elaborarea și înaintarea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei a propunerilor privind politica de stat în domeniul asigurărilor sociale, precum și perfecționarea cadrului normativ-legislativ al sistemului public de asigurări sociale.

De asemenea a declarat că art. 9 pct. 1) din Statutul menționat prevede că una din atribuțiile principale ale CNAS este de a propune Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei reglementarea unor aspecte din domeniul său de competență. Iar

pct. 5) din același articol invocat în Statut, prevede că una din atribuțiile principale ale CNAS este participarea, în comun cu direcțiile respective ale Ministerului Muncii, la elaborarea și promovarea proiectelor de acte normative ce țin de domeniul de activitate.

A susținut reclamantul că la 19 iulie 2018 și 03 septembrie 2018 a înaintat CNAS cerere inițială și cerere prealabilă prin care a solicitat ajustarea cadrului normativ-legislativ al sistemului public de asigurări sociale în vederea indexării anuale a indemnizațiilor lunare viagere, stabilite în baza art. 67 din Legea nr. 294 din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură.

Prin răspunsurile din 17 august 2018 și 05 octombrie 2018, cererea inițială și cea prealabilă au fost respinse pe motiv că legislația în vigoare nu prevede indexarea acestor indemnizații. Totodată, CNAS a refuzat să întreprindă măsurile prevăzute de lege pentru ajustarea cadrului normativ-legislativ al sistemului public de asigurări sociale, în vederea indexării anuale a indemnizației, stabilite în baza art. 67 din Legea nr. 294 din 25.12.2008 cu privire la Procuratură.

Reclamantul a relatat că Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, prin scrisoarea din 10 mai 2017 l-a informat că va analiza propunerea privind indexarea acestor indemnizații, la elaborarea proiectului Hotărârii Guvernului anuale cu privire la indexarea prestațiilor de asigurări sociale și a unor prestări sociale de stat, care se elaborează și se adoptă de către Guvern către 01 aprilie anual, iar prin scrisoarea din 20 martie 2018 l-a informat că legislația în vigoare nu prevede indexarea acestor indemnizații, dar Hotărârea Guvernului cu privire la indexarea anuală a prestațiilor sociale se elaborează în scopul realizării Legii privind sistemul public de pensii.

A indicat reclamantul că la 26 octombrie 2018 a depus Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității plângerea nr. 1296 prin care a solicitat constatarea faptei de discriminare privind accesul la serviciile sociale, manifestată prin neindexarea indemnizației lunare viagere, stabilită în baza art. 67 din Legea nr. 294 din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură și a recomandat CNAS și Ministerului Sănătății să elaboreze și să înainteze Guvernului propuneri privind indexarea anuală a indemnizațiilor nominalizate.

Prin Decizia nr. 209/18 din 05 februarie 2019, expediată reclamantului la 12 februarie 2019, Consiliul a declarat inadmisibilă plângerea sa, din mai multe motive, pe care le consideră neîntemeiate și ilegale.

Astfel, Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității în pct. 4.4 și 4.5 din Decizie a invocat că legislația prevede condiții diferite în care au fost stabilite indemnizațiile viagere ale procurorilor, comparativ cu cele prevăzute pentru stabilirea pensiilor procurorilor și a indemnizațiilor viagere ale sportivilor, și anume, vechimea generală în muncă, stagiu de muncă în organele Procuraturii, stabilirea acestor prestații în baza diferitor legi, dreptul de a activa în continuare după stabilirea prestațiilor sau condiționarea cu retragerea din activitate. Toate prestațiile sociale au fost stabilite în baza diferitor criterii prevăzute de diferite legi. Obiectul cauzei nu sunt condițiile sau criteriile diferite conform cărora au fost stabilite prestațiile sociale. Obiectul cauzei este tratamentul discriminatoriu al beneficiarilor de aceste prestații, care constă în faptul că unele din ele sunt indexate, iar altele nu.

A invocat că în pct. 4.6 din Decizie este indicat faptul că Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității nu a putut identifica

existența criteriului protejat, considerând că statutul de beneficiar de indemnizație viageră nu este un criteriu protejat. Criteriul protejat este acea caracteristică a persoanei înăscută sau atribuită pe parcursul vieții care nu trebuie să genereze tratamentul diferențiat, or, statutul de beneficiar de indemnizație viageră a fost ales de petiționar benevol. Deci, această caracteristică personală a petiționarului este una la care a optat el însuși și la care poate să renunțe atunci când va atinge vârsta ce îi dă dreptul la pensie.

Reclamantul a susținut că a ales benevol această indemnizație cunoscând consecințele acestei alegeri, la care poate să renunțe atunci când va atinge vârsta de pensionare, dar nu poate nega că nu există fapta de discriminare prin aceea că unele prestații sociale se indexează, iar altele - nu, și nu are nici o importanță cum a ales această prestație sau dreptul de a renunța la ea. De aceea, consideră invocarea de către Consiliu a alegerii benevole și dreptul de a renunța, ca mijloc de a evita situația de discriminare, drept neîntemeiată.

A reiterat că Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității în pct.4.7 din Decizie a invocat că la momentul stabilirii indemnizației viagere petiționarul nu a avut speranța legitimă de a i se recalcula sau indexa aceasta, deoarece la momentul când a optat pentru acest tip de prestație, nici pensia procurorilor și nici indemnizația viageră deja nu se recalculau, prevederea fiind abrogată începând cu 01 iulie 2011.

Reclamantul a invocat că s-a adresat CNAS, solicitând inițierea ajustării cadrului normativ-legislativ conform cerințelor art. 3 alin. (1) lit. b) din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08 iulie 1999, care prevede că sistemul public de asigurări sociale se organizează și funcționează având ca principii de bază principiul egalității, care asigură tuturor participanților tratament nediscriminatoriu privind drepturile și obligațiile prevăzute de lege.

În pct. 4.8 din Decizie, Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității concluzionează că faptul discriminării nu a putut fi demonstrat de către petiționar prin imposibilitatea definirii elementelor constitutive ale discriminării și menționează că nu orice tratament diferențiat constituie discriminare, ci doar acela care încalcă un drept, are la bază un criteriu protejat și nu există o justificare rezonabilă a acestui comportament.

Articolul 2 din Legea nr.121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității, prevede că, discriminare este orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane. Lipsa cadrului normativ-legislativ care să prevadă indexarea indemnizațiilor vizate, de rând cu toate celelalte prestații sociale reprezintă un tratament discriminatoriu, care încalcă dreptul reclamantului la un tratament egal privind accesul egal la serviciile de protecție socială.

Reclamantul a relatat că în pct. 4.2 din Decizie Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității a indicat prevederile art. 15 și 19 din Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității, care nu au nici o relevanță la cauză. Articolul 19 se referă la sarcina probațiunii în cazul când persoana înaintează o acțiune în instanța de judecată. Astfel, argumentele Consiliului invocate la adoptarea Deciziei nr. 209/18 din 05 februarie 2019 sunt subiective și neîntemeiate. Articolul 15 alin. (1) din Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității prevede că plângerea se examinează în termen de 30 de zile de la data depunerii, cu posibilitatea prelungirii

termenului, care însă nu va depăși 90 de zile. Or, plângerea sa a fost examinată în termen de 102 zile, de la 26 octombrie 2018 până la 05 februarie 2019.

A solicitat reclamantul de a anula Decizia Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității nr. 209/18 din 05 februarie 2019 ca fiind ilegală, constatarea faptei de discriminare manifestată prin lipsa cadrului normativ-legislativ care să prevadă indexarea indemnizațiilor viagere, stabilite în baza art. 67 din Legea nr. 294 din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură, constatarea faptei neexaminării în termen legal a petiției din 26 octombrie 2018, încasarea din contul Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității în beneficiul său a sumei de 10 000 de lei, cu titlu de prejudiciu moral.

Prin hotărârea din 05 iulie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată depusă de Clipa Tudor împotriva Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, intervenienți accesorii Casa Națională de Asigurări Sociale și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei cu privire la contestarea actelor administrative și repararea prejudiciului cauzat, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 23 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Clipa Tudor împotriva hotărârii din 05 iulie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a concluziona astfel Curtea de Apel Chișinău a constatat că la caz nu poate fi reținut tratamentul diferențiat prin neindexarea indemnizației viagere obținute de apelant ca urmare a demisiei din organele procuraturii or, situația acestuia și situația sportivilor beneficiari a indemnizațiilor viagere nu sunt situații similare.

A mai invocat instanța de apel că poate fi invocat tratamentul diferențiat doar în cazul în care are loc în situații similare și un subiect este tratat mai puțin favorabil decât altul. Or, Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității în decizia contestată corect a indicat că situația apelantului/recurentului nu este similară cu situația sportivilor care beneficiază de indemnizații viagere indexabile. Astfel, condițiile de obținere a indemnizației viagere sunt diferite, respectiv situațiile nu sunt similare, ceea ce denotă că situația lui Clipa Tudor nu este analogică cu situația grupurilor comparatorii, motiv din care apelantul/recurentul nu poate pretinde la un tratament similar.

Instanța de apel a relatat că este întemeiată concluzia instanței de fond, care a conchis că reclamantul Clipa Tudor nu este discriminat prin faptul că pensia procurorilor se indexează periodic, iar indemnizația viageră nu se indexează, din motivul că la data demisiei din funcția de procuror Tudor Clipa personal și din propria voință a optat pentru indemnizația viageră în detrimentul pensiei, asumându-și astfel toate efectele juridice ale alegerii sale, cu atât mai mult că în momentul când a optat pentru indemnizație viageră, reclamantul cunoștea despre faptul că acest tip de prestație socială, nu se indexează.

La 20 decembrie 2019 Clipa Tudor a declarat recurs împotriva deciziei din 23 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei hotărâri noi de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului s-a invocat că instanța de apel a interpretat în mod eronat legea și normele de drept material, nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, aplicând o lege care nu trebuia să fie aplicată.

A invocat recurentul că instanța de apel nu a făcut trimitere la cadrul legal, care ar prevedea că solicitantii de indemnizații urmează să se afle în situații similare. Totodată a indicat că instanța de apel eronat a invocat faptul că recurentul benevol a optat pentru indemnizația viageră în detrimentul pensiei, deoarece la momentul stabilirii indemnizației nu întrunea condițiile de a opta pentru pensie, putea opta doar pentru indemnizație.

La 19 februarie 2020 Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, a depus referință la recursul declarat de Clipa Tudor, prin care a solicitat respingerea recursului cu menținerea în vigoare a deciziei instanței de apel.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care în conformitate cu art. 257 alin. (1) Cod administrativ a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod, Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 a fost abrogată.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În contextul prevederilor art. 245 din același cod, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Materialele dosarului confirmă faptul că decizia din 23 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, a fost expediată participanților la proces la data de 21 noiembrie 2019 și recepționată de către recurent, conform avizului de recepție, la data de 25 noiembrie 2019 (f.d. 177).

Prin urmare, recursul declarat de către Clipa Tudor la 20 decembrie 2019, a fost depus în termenul prevăzut de lege.

Având în vedere că prezenta procedură de contencios administrativ a fost inițiată până la intrarea în vigoare a Codului administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

Examinând temeiurile recursului depus de Clipa Tudor, în raport cu materialele cauzei de contencios administrativ, completul specializat pentru examinarea

acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) Cod de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

În conformitate cu art. 433 lit. a) Cod de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că recursul depus de Clipa Tudor, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Astfel, argumentele invocate în recursul enunțat se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanța de apel, însă nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reiterează și faptul că procedura admisibilității constă în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

În conformitate cu art. 432 alin. (4) Cod de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 Cod de procedură civilă, însă, din recursul declarat nu rezultă argumentul privind încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a relevat în jurisprudența sa constantă, rezultând din prevederile art. 6 § 1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului că, nu se impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes (cauza Rebai și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr.26561/1995).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Clipa Tudor.

În conformitate cu art. 193, 195, 230 și 258 alin. (3) ale Codului administrativ și art. 270, 433 lit. a) și 440 alin. (1) ale Codului de procedură civilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Clipa Tudor se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh