

Dosarul nr. 3ra-720/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: M.Gandrabur)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: E.Palanciuc, V.Negru, A.Minciuna)

Î N C H E I E R E

22 iulie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Lilian Veveriță împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale și a Casei Naționale de Asigurări Sociale, Oficiul Teritorial Ungheni, terți Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul de Poliție Strășeni cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 19 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și a fost menținută hotărârea 12 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 15 mai 2019 Lilian Veveriță a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Ministerului Afacerilor Interne, terț Casa Națională de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ.

Pe parcursul examinării procedurii de contencios administrativ, la 19 septembrie 2019 Lilian Veveriță a depus o cerere prin care și-a concretizat cercul subiecților procesuali, indicând în calitate de pârâți Casa Națională de Asigurări Sociale și Casa Națională de Asigurări Sociale, Oficiul Teritorial Ungheni, iar în calitate de terți Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul de Poliție Strășeni.

În motivarea acțiunii a indicat că în perioada 28 septembrie 1992 – 25 martie 2011 a activat în cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, când la data de 25 martie 2011 a demisionat din motive de boală, fiindu-i stabilit gradul III de invaliditate, la moment având gradul mediu de dizabilitate și nu beneficiază de pensie.

Acumulând o vechime în muncă de 26 ani 09 luni 25 zile s-a adresat cu cerere către Casa Teritorială de Asigurări Sociale Ungheni în vederea stabilirii pensiei pentru vechime în muncă cu avantaje, două luni vechime în muncă pentru o lună de

serviciu, însă prin decizia nr. 25/2018/27136 din 21 noiembrie 2018 a fost refuzat în satisfacerea cererii sale pe motiv că vechimea în muncă constituie 14 ani 11 luni 05 zile și nu poate beneficia de avantajele invocate, or, acesta nu se încadrează la condițiile stabilite în Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

Considerând că prin decizia de refuz nr. 25/2018/27136 din 21 noiembrie 2018 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Ungheni îi este lezat dreptul la proprietate consfințit în art. 1 din Protocolul nr. 1, art. 46 din Constituția Republicii Moldova, precum și dreptul la asistență și protecție socială garantat de art. 47 al Constituției RM, reclamantul Lilian Veveriță s-a adresat instanței de judecată cu prezenta cerere de apărare a drepturilor pretins încălcate, solcitând în urma concretizării cererii, recunoașterea ca fiind legal și temeinic certificatul nr. 4713 din 14 mai 2018 eliberat de Inspectoratul de Poliție Strășeni, declararea ilegalității deciziei nr. 25/2018/27136 din 21 noiembrie 2018 a Casei Naționale de Asigurări Sociale, Oficiul Teritorial Ungheni, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a-i efectua calculul repetat al vechimii în muncă în vederea stabilirii pensiei cu avantaje, două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, pentru perioadele activității în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie: 28 septembrie 1992 – 1 august 1994, 1 august 1994 – 8 august 1997, 15 noiembrie 2002 – 8 iulie 2003, 18 august 2006 – 28 martie 2008, cu obligarea Ministerului Afacerilor Interne de a stabili vechimea în muncă în ordinea prevăzută de art. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, precum și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a-i calcula suma pensiei cu avantaje și a restanței la pensie începând cu data demisiei – 25 martie 2011.

Prin hotărârea 12 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea depusă de Lilian Veveriță a fost admisă parțial, fiind anulată ca ilegală decizia nr. 25/2018/27136 din 21 noiembrie 2018 a Casei Naționale de Asigurări Sociale, Oficiul Teritorial Ungheni și s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să-i stabilească lui Lilian Veveriță pensie pentru vechime în muncă, începând cu data de 26 iunie 2018, luând în considerare vechimea în muncă reflectată în Certificatul nr. 4713 din 14 mai 2018 emis de Inspectoratul de Poliție Strășeni. În rest, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 19 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și a fost menținută hotărârea 12 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe de admitere parțială a acțiunii, or, activitatea în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de detenție provizorie se circumscriu prevederilor art. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, deoarece sarcinile de bază prioritare ale funcției rezidă în predarea și primirea persoanelor escortate; asigurarea respectării regulilor și regimului de către persoanele escortate; curmarea acțiunilor periculoase sau interzise ale persoanelor reținute și arestate.

Instanța de apel a notat că, din esența normelor de drept rezultă că pentru calcularea vechimii în munca cu înlesnirile solicitate este necesar ca persoana să întrunească două condiții, și anume: instituția în care persoana execută serviciul

să fie o subdiviziune indicată în pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și să exercite serviciul nemijlocit în închisori, izolatoare de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie) și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici.

Ca urmare, colaboratorii care efectuează serviciul de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie), au dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje, calculându-se două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu în ordinea prevăzută de pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

Instanța de fond întemeiat a conchis că, în virtutea legislației în vigoare, sistemul penitenciar este subordonat Ministerului Justiției, iar instituțiile penitenciare sunt subordonate entității din cadrul respectivei autorități publice centrale de specialitate nu anihilează dreptul de a beneficia de avantajele prevăzute în Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, persoanelor care deși fac parte din instituții distincte, realmente își îndeplinesc serviciul în cadrul instituțiilor penitenciare și execută atribuții specifice în acest sens or, o altă abordare este susceptibilă să discrimineze angajații organelor afacerilor interne în raport cu angajații sistemului penitenciar.

Consecință a celor expuse, Curtea de Apel Chișinău a reținut ca justă și întemeiată concluzia primei instanțe cu referire la justetea calculului vechimii în muncă de 26 ani 09 luni și 25 zile stabilit reclamantului Lilian Veveriță, reflectat în certificatul nr. 4713 din 14 mai 2018 eliberat de Inspectoratul de Poliție Strășeni care a ținut cont de rigorile legislației abordate supra și a stabilit vechimea în muncă cu avantaje, două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

În speță, argumentele apelantului expuse și în decizia din 21 noiembrie 2018, în sensul neincluserii cu avantaje a perioadei de activitate în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de detenție provizorie sunt neîntemeiate, or, cele invocate contravin prevederilor art. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

Nefiind de acord cu hotărârea 12 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și cu decizia din 19 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, la 1 iunie 2020, Casa Națională de Asigurări Sociale le-a contestat cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a actelor judecătorești ce constituie obiectul prezentului recurs cu pronunțarea unei decizii noi, de respingere a acțiunii.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, considerându-le neîntemeiate și ilegale prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și procedural.

A declarat că prevederile Legii nr. 1036/1996, nu sunt aplicabile prezentei cauze, deoarece intimatul Lilian Veveriță nu a activat în vreo funcție din cadrul sistemului penitenciar.

Respectiv, perioadele de activitate în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de detenție provizorie, nu poate fi raportată la prevederile art.8 al Hotaririi Guvemului nr.78/1994, deci, nu există nici temei de satisfacere a cerințelor intimatului.

În concluzie a invocat că atât instanța de fond cât și instanța de apel s-au eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de înlăptuire a actului de justiție, au examinat superficial circumstanțele cauzei, nu au intrat în esența litigiului și nu au apreciat toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțând hotărâri neîntemeiate de admitere parțială a acțiunii.

La 17 iunie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat recursul în adresa intimaiilor, cu explicarea dreptului de a depune referință (f.d.220).

Prin referința depusă la data de 8 iulie 2020, Inspectoratul de Poliție Strășeni a solicitat declararea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale ca inadmisibil.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul depus la 1 iunie 2020 (f.d.211) este în termen, dat fiind faptul că prin prisma pct. 8 din Anexa la dispoziția nr. 1 din data de 18 martie 2020 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova termenele de exercitare a căilor de atac aflate în curs la data instituirii stării de urgență au fost întrerupte, urmând a curge noi termene, de aceeași durată, de la data încetării stării de urgență. Respectiv, termenul de declarare a recursului pentru Casa Națională de Asigurări Sociale după întrerupere a început a curge de la data de 16 mai 2020.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un

drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul 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 Casa Națională de Asigurări Sociale.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh