

Dosarul nr. 3ra-891/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: G. Cazacu)

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

ÎNCHEIERE

07 octombrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului declarat de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Fiodor Paraschiv împotriva Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului General al Poliției, terț Casa Națională de Asigurări Sociale privind constatarea ilegalității lipsei răspunsului Inspectoratului General al Poliției, al Ministerului Afacerilor Interne și a Casei Naționale de Asigurări Sociale privind recalcularea vechimii în muncă, obligarea recalculării vechimii în muncă cu includerea a două luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu pe perioada activității în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, mun. Chișinău,

împotriva deciziei din 20 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Ministerul Afacerilor Interne și s-a menținut hotărârea din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La 19 aprilie 2018, Fiodor Paraschiv, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului General al Poliției, terț Casa Națională de Asigurări Sociale privind constatarea ilegalității lipsei răspunsului Inspectoratului General al Poliției, al Ministerului Afacerilor Interne și a Casei Naționale de Asigurări Sociale privind recalcularea vechimii în muncă, obligarea recalculării vechimii în muncă cu includerea a două luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu pe perioada activității în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, mun. Chișinău.

În motivarea acțiunii reclamantul Fiodor Paraschiv a indicat că a fost angajat al organelor afacerilor interne al Ministerului Afacerilor Interne Republicii Moldova, cu dreptul de a primi pensie pe linia Ministerului Afacerilor Interne, totodată în perioada de timp 1983 - 2001 angajat al Izolatorului de detenție provizorie. Până la reforma Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, din anul 2013 angajator direct era Ministerul Afacerilor Interne, iar după reforma din 2013 - angajat al Inspectoratului General de Poliție al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova.

Astfel, reclamantul consideră că activând în organele Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova fiind angajat al Izolatorului de detenție provizorie, adică efectuând paza și escortarea persoanelor deținute, arestate penal fie contravențional, precum și cele condamnate, în cumul, precum și cu corelativ cu instituții cu cele de tip penitenciar, nu se iau în considerare actele normative, ce-i apără drepturile sale în cadrul activității în organele afacerilor interne, ce la rândul său influențează și la eliberarea din serviciul de la Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, la recalcularea eficiență al vechimii în muncă, ce influențează și poate influența și asupra pensiei achitate și cuantumului acesteia.

Reclamantul a susținut că i-au fost încălcate drepturile, și la data de 02 martie 2018, a intervenit cu o cerere prealabilă în adresa Ministerului Afacerilor Interne și Inspectoratului General al Poliției precum și în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând să i se comunice care este în totalitate vechimea sa de muncă în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, inclusiv subdiviziunile acesteia și să-i fie recalculată vechimea în muncă cu avantaje, calculându-se conform actelor nominalizate mai sus, eliberarea copiilor de pe materialele dosarului de pensionare, a calculelor vechimii în muncă, cu comunicarea în adresa sa, care este perioada de timp de muncă și serviciu, ce a efectuat-o în cadrul subdiviziunilor izolatorului de detenție provizorie al organelor afacerilor interne, această subdiviziune fiind supusă riscului sănătății și vieții, ca rezultat al faptului, că reclamantul era în contact direct cu persoanele reținute, arestate contravențional și penal, fiind contagioase din punct de vedere al maladiilor ce le suportau.

Reclamantul consideră că angajatorul Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției, urma și urmează să-i calculeze vechimea în muncă cu avantaje, calculându-se 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru perioada efectuării serviciului în cadrul izolatorului de detenție provizorie, pentru perioada de activitate în subdiviziunea dată, din considerentele că pe perioada efectuării serviciului în organele afacerilor interne și anume în subdiviziunile indicate, ultimul a fost supus riscului sănătății și vieții având contact direct cu persoanele reținute, inclusiv contagioase. Riscul la care sunt supuși colaboratorii de poliție, pe parcursul serviciului în cadrul Izolatorului Detenție Preventivă, a fost reflectat și de instanțele judiciare prin hotărâri similare adoptate anterior.

Reclamantul Fiodor Paraschiv a solicitat obligarea Ministerului Afacerilor Interne și Inspectoratului General al Poliției, Casei Naționale de Asigurări Sociale, să efectueze recalcularea vechimii în muncă, cu includerea în ea a avantajelor două luni vechime pentru o lună în serviciu, pentru perioada activării sale în izolatorul de detenție provizorie. 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 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și să-și 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.

Reclamantul Fiodor Paraschiv a declarat că colaboratorii care efectuează serviciului de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie), în prezent au dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje, luându-se în calcul 2 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 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului pentru Combaterea Crimelor economice și Corupției și a sistemului penitenciar, acest Regulament fiind unicul act care reglementează raporturile respective.

Reclamantul a menționat că penitenciarele de tip închis, izolatoarele de urmărire penală izolatoare de detenție provizorie și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici sunt entități care cad sub incidența reglementărilor din pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului pentru Combaterea Crimelor economice și Corupției și a sistemului penitenciar. Astfel abordarea reclamantului constă inclusiv în condițiile în care, în speță, obiectul în cauză, fiind asimilat actul administrativ, vizează obligarea autorității publice de a emite actul administrativ solicitat, în vederea valorificării unui drept imprescriptibil recunoscut prin Lege, și anume un drept fundamental cum în acest caz este dreptul la pensie.

Reclamantul Fiodor Paraschiv a solicitat admiterea acțiunii, recalcularea vechimii în muncă, cu avantajele prevăzute de actele normative, a obliga Inspectoratul General al Poliției, precum și Ministerul Afacerilor Interne să efectueze recalcularea vechimii în muncă al reclamantului cu includerea în ea a avantajelor, a două luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu, pe perioada activității în cadrul izolatorului de detenție provizorie și repunerea în termen a acțiunii.

Prin hotărârea din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată depusă de Fiodor Paraschiv împotriva Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului General al Poliției, terț Casa Națională de Asigurări Sociale privind constatarea ilegalității lipsei răspunsului Inspectoratului General al Poliției, a Ministerului Afacerilor Interne și a Casei Naționale de Asigurări Sociale privind recalcularea vechimii în muncă, obligarea recalculării vechimii în muncă cu includerea a două luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu pe perioada activității în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, mun. Chișinău, s-a obligat Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova să recalculeze reclamantului Fiodor Paraschiv vechimea în muncă în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, mun. Chișinău, cu includerea a două luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu, în rest pretențiile au fost respinse ca fiind neîntemeiate.

Prin decizia din 20 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul

declarat de Ministerul Afacerilor Interne și s-a menținut hotărârea din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Fiodor Paraschiv împotriva Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului General al Poliției, terț Casa Națională de Asigurări Sociale privind constatarea ilegalității lipsei răspunsului Inspectoratului General al Poliției, a Ministerului Afacerilor Interne și a Casei Naționale de Asigurări Sociale privind recalcularea vechimii în muncă, obligarea recalculării vechimii în muncă cu includerea a două luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu pe perioada activității în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, mun. Chișinău.

Instanțele de judecată în consolidarea soluțiilor sale au constatat că Fiodor Paraschiv a fost angajat al organelor afacerilor interne al Ministerului Afacerilor Interne RM, cu dreptul de a primi pensie pe linia Ministerului Afacerilor Interne, totodată în perioada de timp 1983 - 2001 angajat al Izolatorului de detenție provizorie. Conform calculului aprobat prin Ordinul Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova nr. 119 din 31 mai 1994, eliberat în privința lui Fiodor Paraschiv, vechimea în serviciu a acestuia a constituit 20 ani, o lună și 08 zile.

Astfel, instanțele de judecată au concluzionat că cererea de chemare în judecată este întemeiată, ori penitenciarele de tip închis, izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie) sunt entități care cad sub incidența reglementărilor pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare.

De asemenea, instanțele de judecată au respins argumentul Ministerului Afacerilor Interne precum că vechimea în muncă urmează să fie recalculată de Casa Națională de Asigurări Sociale, deoarece, prin prisma art. 48 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, Casa Națională de Asigurări Sociale stabilește pensiile în baza vechimii în muncă calculată de angajatorul unde persoana și-a desfășurat activitatea.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 28 iulie 2020, Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse de Fiodor Paraschiv.

În motivarea recursului Ministerul Afacerilor Interne a indicat că până la 01 ianuarie 2017 competența de stabilire, calculare și achitare a pensiei colaboratorilor afacerilor interne, dar și competența de calculare a vechimii în muncă, care urmează a fi luată în considerație la stabilirea pensiei, era Ministerul Afacerilor Interne. Ulterior, prin Hotărârea Guvernului nr. 1427 din 28 decembrie 2016, începând cu 01 ianuarie 2017 s-a stabilit competența Casei Naționale de Asigurări Sociale de a efectua plata pensiilor și prestațiilor sociale, în mărimile stabilite de Ministerul Afacerilor Interne. Prin urmare, organul competent cu calcularea vechimii în muncă care urmează a fi luată în considerare la stabilirea pensiei, precum și cu stabilirea, calcularea și achitarea

pensiei persoanelor din trupele organelor afacerilor interne, începând cu 01 ianuarie 2017 este Casa Națională de Asigurări Sociale.

Recurentul Ministerul Afacerilor Interne a specificat că cadrul legal ce reglementează calcularea vechimii în muncă cu avantaje este Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 „Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și a sistemului penitenciar”. Prin Hotărârea Guvernului nr. 494 din 29 mai 1997 „Pentru modificarea și abrogarea unor hotărâri ale Guvernului” punctul 8 Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 „Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și a sistemului penitenciar, a fost completat cu litera d), având următorul conținut: „ la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofițeri și subofițeri ai Poliției de Frontieră, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și a funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, se acordă următoarele înlesniri două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu: în închisori, izolatoarele de anchetă penală și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran.

Recurentul consideră că, prin obligarea Ministerului Afacerilor Interne la recalcularea vechimii în muncă a lui Fiodor Paraschiv în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, mun. Chișinău, instanța judecătorească a aplicat retroactiv prevederile pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 „Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și a sistemului penitenciar, fapt ce denotă încălcarea normelor de drept material, ori intimatul Fiodor Paraschiv a fost angajat în organele afacerilor interne în anul 1983, în perioada 1990 - 2001 a activat în cadrul izolatorului de detenție provizorie, iar norma legală în temeiul căreia prima instanța i-și motivează concluziile și anume lit. d) al pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, a fost introdus la data de 03 iulie 1997 prin Hotărârea Guvernului nr. 494 din 29 mai 1997 pentru modificarea și abrogarea unor hotărâri ale Guvernului Republicii Moldova.

Recurentul a relatat faptul că conform art. 73 alin. (3) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, actul normativ produce efecte doar când este în vigoare și de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv. Prin urmare, aplicarea retroactivă a prevederilor lit. d) a pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 „Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și a sistemului penitenciar, contravine principiului general de aplicare în timp a legii, fapt

ce duce la nulitatea hotărârii contestate, ori respectarea condițiilor stabilite de legiuitor pentru aplicabilitatea unei norme legale este opozabilă tuturor subiecțiilor de drept.

La 12 august 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa, Inspectoratului General al Poliției, Casei Naționale de Asigurări Sociale, Fiodor Paraschiv, avocatului Dorian Pîcălău copia recursului declarat de Ministerul Afacerilor Interne împotriva deciziei din 20 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 2, vol. II).

Completul specializat relevă că intimații Inspectoratul General al Poliției, Casa Națională de Asigurări Sociale, Fiodor Paraschiv, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău au recepționat copia recursului expediat de Ministerul Afacerilor Interne, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la materialele cauzei (f.d. 12-15, vol. II).

La 20 august 2020, Fiodor Paraschiv, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău, a depus prin intermediul oficiului poștal, referință prin care a solicitat declararea recursului inadmisibil.

La 16 septembrie 2020 Inspectoratul General al Poliției a depus referință prin care a solicitat emiterea unei hotărâri legale și întemeiate.

Intimata Casa Națională de Asigurări Sociale nu și-a valorificat dreptul de a depune referință la recursul declarat de Ministerul Afacerilor Interne împotriva deciziei din 20 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Conform art. 245 din Codul 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 relevă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 20 mai 2020. Totodată, decizia recurată a fost notificată recurentului Ministerului Afacerilor Interne, la data de 10 iulie 2020, fapt ce se confirmă prin dovada de expediere poștală (extras din poșta electronică activă marina.samatic@justice.md) anexată la materialele cauzei (f.d. 225, vol. I).

În aceste circumstanțe recursul depus de Ministerul Afacerilor Interne la 28 iulie 2020, se consideră a fi depus în termen. (f.d. 227-240, vol. I)

Examinând temeiurile invocate în recurs 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 drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursurile se declară inadmisibile 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 în 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, instanța de recurs 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține 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 în 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; trebuie 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, 7 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).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că recursul depus de Ministerului Afacerilor Interne este inadmisibil.

Conform 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

d i s p u n e:

Recursul depus de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Gervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan