

Dosarul nr. 3ra-942/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: O. Țurcan)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, V. Sîrbu, V. Mihaila)

Î N C H E I E R E

16 octombrie 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 Guțan Pavel împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la obligarea achitării alocației pentru meritele deosebite față de stat,

împotriva deciziei din 10 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 8 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 1 noiembrie 2018, Guțan Pavel a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la obligarea achitării alocației pentru meritele deosebite față de stat.

În motivarea acțiunii a indicat că la data de 4 aprilie 1986, a fost mobilizat în rândurile fostei armate URSS, pentru îndeplinirea serviciului militar în termen, care l-a îndeplinit în contingentul militar al fostei URSS, dislocat în Republica Afganistan.

În contextul dat a menționat că la data de 25 noiembrie 1987, a fost rănit pe câmpul de luptă și în consecință i-a fost atribuit gradul III de invaliditate, fapt ce se confirmă prin legitimația Seria II nr. 686467.

A relatat că în baza Decretului Prezidiului Sovietului Suprem a fostei URSS din 5 mai 1988 a fost decorat cu ordinul „Steaua Roșie”, cu nr. 3809957.

Având în vedere prevederile hotărârii Parlamentului nr. 533 din 13 iulie 1995 cu privire la drepturile cetățenilor Republicii Moldova decorați cu distincții de stat ale fostei URSS, a precizat că distincția de stat a fostei URSS ordinul „Steaua Roșie” conform importanței se echivalează cu distincția de stat a Republicii Moldova-ordinul „Ștefan cel Mare”.

Cu referire la dispozițiile pct. 2 lit. b) din Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a alocațiilor nominale de stat pentru merite deosebite față de stat,

aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1413 din 27 noiembrie 2003, a evidențiat că au dreptul la alocații nominale cetățenii Republicii Moldova beneficiarii de alocații sociale de stat stabilite conform Legii nr. 499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, încadrați în următoarele categorii - persoanele decorate cu distincții de stat ale fostei URSS, echivalate cu distincțiile de stat ale Republicii Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 533 din 13 iulie 1995 cu privire la drepturile cetățenilor Republicii Moldovadecorați cu distincții de stat ale fostei URSS.

Totodată, a menționat că alocația nominală se stabilește în următoarele cuantumuri persoanelor decorate cu ordinele „Ordinul Republicii”, „Ștefan cel Mare” sau „Slava Muncii” de clasele I, II sau III sau persoanelor care dețin titlul de Erou al Muncii Socialiste-500 lei, în conformitate cu Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a alocațiilor nominale de stat pentru merite deosebite față de stat aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 1413 din 27 noiembrie 2003.

A mai remarcat că în conformitate cu pct. 19 din Regulamentul sus-enunțat, sumele alocației de stat pentru merite deosebite față de stat neachitate la timp din vina organului, care stabilește și plătește alocația, se plătesc retroactiv fără nici o limitare.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 14, 15, 17 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019), art. 8, 21 din Legea cu privire la veterani nr. 190 din 8 mai 2003, Hotărârea Parlamentului nr. 533 din 13 iulie 1995 cu privire la drepturile cetățenilor Republicii Moldovadecorați cu distincții de stat ale fostei URSS și Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a alocațiilor nominale de stat pentru merite deosebite față de stat aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 1413 din 27 noiembrie 2003.

A solicitat obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova să instituie cu calcularea și achitarea retroactivă a alocației nominale lunare de stat pentru merite deosebite față de stat pe numele lui Guțan Pavel începând cu 1 mai 2003 în suma de 50 lei lunar, iar cu data de 1 mai 2006 în suma de 500 lei lunar și pe viitor, încasarea de la Casa Națională de Asigurări sociale a cheltuielilor de judecată suportate de reclamant în suma de 5 735 lei.

Prin hotărârea din 8 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admisă parțial acțiunea, fiind obligată Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, să instituie, calculeze și achite retroactiv, alocația nominală lunară de stat pentru merite deosebite față de stat pe numele lui Guțan Pavel, începând cu 1 mai 2003 în mărime de 50 lei lunar, iar din data de 1 mai 2006 în mărime de 500 lei lunar și pe viitor. S-a încasat din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul lui Guțan Pavel, cheltuielile de asistență juridică în mărime de 5 280 lei, în rest în partea încasării cheltuielilor pentru serviciile de traducere, cerința a fost respinsă, ca neîntemeiată.

La 30 octombrie 2019, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel împotriva hotărârii din 8 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Prin decizia din 10 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 8 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile art. 21 alin. (2) lit. b), 22 alin. (1) lit. d), 24 alin. (2) din Legea cu privire la veterani nr. 190 din 8 mai 2003, art. 96 Cod de procedură civilă, care reglementează aspecte ce țin de alocații de stat pentru merite deosebite față de stat, cuantumul și modul de stabilire și de plată a alocațiilor de stat pentru merite deosebite față de stat și compensarea cheltuielilor de asistență juridică.

În acest sens, instanța de apel a consideră justă concluzia primei instanțe, care a conchis asupra temeiniciei cererii de chemare în judecată cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să instituie, calculeze și achite retroactiv, alocația nominală lunară de stat pentru merite deosebite față de stat pe numele lui Guțan Pavel începând cu 1 mai 2003 în mărime de 50 lei lunar, iar din data de 1 mai 2006 în mărime de 500 lei lunar și pe viitor.

La 15 aprilie 2020, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs motivat împotriva deciziei din 10 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată deoarece instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și a aplicat eronat normele de drept material.

A menționat că în art. 22 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la veterani sunt expres indicate distincțiile de stat ale persoanelor beneficiare de alocația nominală în mărime de 500 de lei. Totodată, în norma menționată sunt indicate atât distincțiile de stat ale Republicii Moldova, cât și distincțiile de stat ale fostei U.R.S.S., ceea ce exclude interpretarea subiectivă a acesteia.

A susținut că, conform Hotărârii Parlamentului RM nr. 533-XIII din 13 iulie 1995 cu privire la drepturile cetățenilor Republicii Moldova, decorati cu distincții de stat ale fostei U.R.S.S., cu ordinul „Ștefan cel Mare” corespund 5 distincții de stat ale fostei U.R.S.S., printre care și ordinul „Steaua Roșie”, pe când în Legea cu privire la veterani este prevăzut expres pentru care alocație se achită suma de 500 de lei și în această listă nu se regăsesc persoanele decorate cu ordinul „Steaua Roșie”.

A relevat că, Legea cu privire la veterani este lege organică, care în ierarhia actelor legislative se află pe locul doi după legile constituționale, pe când Hotărârea Parlamentului este ierarhic inferioară legii organice și nu poate fi aplicată în cazul în care un act legislativ ierarhic superior prevede cu totul alte norme.

A afirmat că, conform art. 7 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, forța juridică a actelor normative se stabilește în funcție de competența și statutul autorității publice emitente, precum și de categoria actului. Limitele de competență privind adoptarea, aprobarea sau emiterea actelor normative sunt stabilite de Constituția RM, Legea cu privire la Guvern și de alte acte normative. Actul normativ cu forță juridică superioară poate modifica sau abroga un act normativ cu forță juridică inferioară al aceluiași emitent. În cazul modificării exprese a actului inferior, modificarea are aceeași forță juridică ca și actul modificat. În cazul în care între două acte normative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme, se aplică prevederile ultimului act normativ adoptat, aprobat sau emis, cu excepția situațiilor prevăzute la art. 5 alin. (3) și (4). Astfel, temei legitim de acordare a alocației nominale în cuantum de 500 de lei pentru ordinul „Steaua Roșie” nu este,

dat fiind faptul că, legea organică prevede anume pentru care distincții se achită suma respectivă.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, reține că prin Legea nr. 116 din data de 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, iar în condițiile art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 1 aprilie 2019.

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 motivarea recursului depusă împreună cu cererea de recurs la instanța de apel la data de 15 aprilie 2020 (f. d. 124) este în termen, or, decizia recurată ce constituie obiectul prezentului recurs a fost recepționată de către recurent la data de 4 martie 2020 (f. d. 119), astfel termenul de depunere a recursului expira la 3 aprilie 2020 în perioada stării de urgență, iar prin prisma pct. 8 din Anexa la dispoziție nr. 1 din data de 18 martie 2020 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, termenele de exercitare a căilor de atac în cauzele care se suspendă de drept, aflate în curs la data instituirii prezentei stări de urgență, se întrerup, urmând a curge noi termene, de aceeași durată, de la data încetării stării de urgență.

Prin referința din 23 septembrie 2020, Guțan Pavel, reprezentată de avocatul Conoval Nicanor a solicitat respingerea recursului ca inadmisibil.

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 inadmisibil, din următoarele motive.

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