

Dosarul nr. 3ra-166/2021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (V. Chiselița)

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

ÎNCHEIERE

24 februarie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătoriai

Tamara Chișca-Doneva
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de Fiodor Zaițev, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Fiodor Zaițev împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, Ministerului Afacerilor Interne și Inspectoratului General al Poliției cu privire contestarea actului administrativ și obligarea recalculării vechimii în muncă cu avantaje,

împotriva deciziei din 28 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 26 decembrie 2018, Fiodor Zaițev a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, Ministerului Afacerilor Interne și Inspectoratului General al Poliției cu privire contestarea actului administrativ și obligarea recalculării vechimii în muncă cu avantaje.

În motivarea acțiunii a invocat că, fiind angajat al organelor afacerilor interne, cu dreptul de a primi pensie pe linia Ministerului Afacerilor Interne. Totodată, și-a desfășurat activitatea ca angajat al Izolatorului de detenție provizorie al Ministerului Afacerilor Interne, inclusiv în cadrul Poliției de Frontieră.

Până la reforma Ministerului Afacerilor Interne, din anul 2013, angajator direct era Ministerul Afacerilor Interne, ulterior Inspectoratul General de Poliție al Ministerului Afacerilor Interne.

Zaițev Fiodor a invocat că la recalcularea vechimii în muncă nu s-a ținut cont de prevederile pct. 8 din Hotărârea 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, precum și prevederile art. 33 alin. (2) din Legea cu privire la sistemul penitenciar nr.1036 din 17 decembrie 1996, în vigoare până la 21 martie 2008, în acest mod fiindu-i încălcate drepturile.

La 16 noiembrie 2018, Zaițev Fiodor a înaintat cerere prealabilă către Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratului General al Poliției și Casa Națională de Asigurări Sociale, care au fost recepționate la 20 noiembrie 2018 potrivit avizelor de recepție, prin care a solicitat să-i fie comunicat care este în totalitate vechimea 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, cu eliberarea copiilor a calculelor vechimii în muncă, însă până la 20 decembrie 2018 nu a primit nici un răspuns.

Totodată a mai relatat că, beneficiază de avantaje, dat fiind faptul că, a activat la începutul anilor 1990 în cadrul poliției de frontieră, fapt care conform aceleași hotărâri, îl avantajează în ceea ce privește recalcularea vechimii în muncă. Riscul la care sunt supuși colaboratorii de poliție pe parcursul serviciului în cadrul Izolatorului de Detenție Preventivă, a fost reflectat și de instanțele judiciare prin hotărâri similare adoptate anterior.

Astfel, Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General de Poliție și Casa Națională de Asigurări Sociale, urmează să efectueze recalcularea vechimii în muncă, cu includerea avantajelor de două luni vechime pentru o lună în serviciu, pentru perioada activității sale în Izolatorul de Detenție Provizorie și în cadrul poliției de frontieră, în conformitate cu prevederile pct. (8) lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, care prescriu că calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei categoriilor vizate se acordă două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, în instituții penitenciare de tip închis, izolatoarele de urmărire penală și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări în subteran.

Potrivit art. 33 alin. (2) din Legea cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996 (în vigoare până la 21 martie 2008), vechimea în muncă în vederea acordării pensiei colaboratorilor sistemului penitenciar se calculează cu următoarele înlesniri: o zi de serviciu în instituții penitenciare de tip închis, izolatoare de urmărire penală și în instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări în subteran, se consideră ca 2 zile de serviciu.

Din esența normelor de drept enunțate 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 a Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 martie 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.

Colaboratorii care efectuează serviciului de pază, escortare și detenție 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, 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.

Reclamantul Zaițev Fiodor a solicitat a considera nelegitim refuzul Inspectoratului General de Poliție al Ministerului Afacerilor Interne și Casei Naționale de Asigurări Sociale, la recalcularea vechimii în muncă cu avantajele prevăzute de actele normative nominalizate, cu obligarea Inspectoratului General de Poliție, Ministerului Afacerilor Interne și Casei Naționale de Asigurări Sociale, să efectueze recalcularea vechimii în muncă cu includerea avantajelor de două luni vechime pentru o lună în serviciu, pe perioada activității în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, inclusiv pentru activitatea în cadrul poliției de frontieră.

Prin hotărârea din 19 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea a fost admisă parțial, fiind constatată ilegalitatea refuzului Ministerului Afacerilor Interne de a soluționa cererea lui Fiodor Zaițev, de recalculare a vechimii în muncă cu avantaje din 16 noiembrie 2018, cu obligarea Ministerului Afacerilor Interne, să efectueze recalcularea vechimii în muncă lui Fiodor Zaițev, cu includerea avantajelor de două luni vechime pentru o lună de serviciu, pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Izolatorului de detenție provizorie, pentru perioada de activitate de la 07 februarie 2000 până 12 martie 2001 și, cu includerea avantajelor de o lună și jumătate vechime în muncă pentru o lună de serviciu, pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Secției Poliției de Frontieră, pentru perioada de activitate de la 14 octombrie 1994 până la 07 februarie 2000, în rest pretențiile au fost respinse.

Pentru a hotărî astfel, instanța de fond a constatat că Fiodor Zaițev, s-a concediat din cadrul organelor afacerilor interne cu dreptul de a primi pensie pe linia Ministerului Afacerilor Interne, conform extrasului din Ordinul nr.106 EF din 25 martie 2011. Ministerul Afacerilor Interne a întocmit calculul vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei lui Fiodor Zaițev, căpitan de poliție a Inspectoratului de sector al CRP Ștefan Vodă, potrivit căruia, vechimea în serviciu (vechimea totală în muncă) pentru fixarea pensiei constituie 20 ani 00 luni 03 zile. În temeiul calculului vechimii în muncă, i-a fost stabilită pensia pe linia MAI în proporție de 50 % din cuantumul soldei, începând cu 29 martie 2011.

La fel, prima instanță a reținut că Fiodor Zaițev, până la data stabilirii pensiei a activat în cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne în perioada 12 februarie 1993 – 28 martie 2011, dintre care: 14 octombrie 1994 – 02 iulie 1999 – ajutor al inspectorului de serviciu al secției de poliție de frontieră al CPR Ștefan Vodă; 02 iulie 1999 – 07 februarie 2000 – inspector controlor al secției de poliție de frontieră al CPR Ștefan Vodă; 07 februarie 2000 – 12 martie 2001 - polițist al izolatorului de detenție provizorie al CPS Ștefan Vodă al IPJ Tighina.

Astfel, instanța de judecată a conchis că Fiodor Zaițev întrunește condițiile legale pentru calcularea vechimii în muncă, cu acordarea înlesnirilor reglementate de lit. c) și d) pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, iar subdiviziunile în

care a activat, cad sub incidența prevederilor pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, astfel că la data pensionării reclamantului, 28 martie 2011, organul cu atribuții de calculare a vechimii în muncă, de stabilire și calculare a pensiei reclamantului, era angajatorul Ministerul Afacerilor Interne.

Totodată, a reținut prima instanță că autoritatea investită cu atribuții de stabilire, calculare și achitare a pensiei reclamantului, incorect a expus informația referitor la vechimea în muncă a lui Fiodor Zaițev, în calculul anexat la dosarul de pensionare, nefiind incluse avantajele acordate de lege, ce contravine normelor legale citate și rezultă din aprecierea, și aplicarea greșită a cadrului legal. Corespunzător, obligația de calculare a vechimii în muncă cu avantaje și eliberarea informației solicitate reclamantului revine Ministerului Afacerilor Interne.

Prin urmare, instanța de judecată a respins pretențiile reclamantului privind obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale și Inspectoratului General al Poliției să efectueze recalcularea vechimii în muncă, cu includerea în avantajelor, pe perioada activității sale începând cu 16 august 2016 până în prezent în cadrul Poliției de Frontieră întrucât la momentul pensionării reclamantului, autoritatea investită cu atribuții de stabilire, calculare și achitare a pensiei nu putea și nici nu avea cum să ia în calcul perioada ulterioară datei stabilirii pensiei.

La 08 mai 2019, cu respectarea termenului de atac instituit la art. 232 din Codul administrativ, Ministerul Afacerilor Interne a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 19 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d.98-99), iar la 28 februarie 2020, prin intermediul poștei electronice (f.d.120) a depus cerere de apel motivată (f.d.121-125).

Prin decizia din 28 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, corectată prin încheierea din 28 octombrie 2020, s-a casat hotărârea din 19 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, în partea pretenției cu privire obligarea calculării vechimii în muncă lui Fiodor Zaițev, pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Secției Poliției de Frontieră, pentru perioada de activitate de la 14 octombrie 1994 până la 07 februarie 2000, cu includerea avantajelor de o lună și jumătate vechime în muncă pentru o lună de serviciu, cu emiterea în această parte a unei hotărâri noi de respingere a pretenției ca neîntemeiate. În rest, hotărârea din 19 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani a fost menținută.

În consolidarea soluției instanța de apel a reținut că soluția primei instanțe în partea obligării Ministerului Afacerilor Interne, să-i recalculeze vechimea în muncă lui Fiodor Zaițev, cu includerea avantajelor două luni vechime pentru o lună de serviciu, pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Izolatorului de detenție provizorie, pentru perioada de activitate de la 07 februarie 2000 până 12 martie 2001, cu facilități conform art.8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 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, una legală și întemeiată întrucât din vina organului cu atribuții de stabilire și calculare a pensiei, care la data de 23 martie 2011, era Ministerul

Afacerilor Interne, intimatului Fiodor Zaițev, i-a fost stabilită o pensie mai mică în rezultatul recalculării vechimii în muncă, situație ce a generat achitarea unei pensii mai mici reclamantului începând cu 29 martie 2011 și până în prezent.

Cu referire la pretențiile cu privire la obligarea Ministerului Afacerilor Interne de a calcula vechimea în muncă lui Fiodor Zaițev, pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Secției Poliției de Frontieră, pentru perioada de activitate de la 14 octombrie 1994 până la 07 februarie 2000, cu includerea avantajelor de o lună și jumătate vechime în muncă pentru o lună de serviciu, instanța de apel a considerat că acestea, urmează a fi respinse ca neîntemeiate, deoarece la momentul dobândirii dreptului la pensie pentru vechimea în muncă, începând cu data de 28 martie 2011, intimatul/reclamant Fiodor Zaițev, nu beneficia de avantajul o lună și jumătate vechime în muncă pentru o lună de serviciu, pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Secției Poliției de Frontieră, întrucât conform fișei personale (f. d. 41), anexate la materialele cauzei se constată faptul că, Fiodor Zaițev, a activat: - în perioada 14 octombrie 1994 - 02 iulie 1999, conform ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr. 291EF din 14.10.1994, ajutor al Inspectorului de serviciu al Secției Poliției de Frontieră al CRP Ștefan-Vodă; - în perioada 02 iulie 1999 - 07 februarie 2000, conform ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr. 57EF din 02.07.2000, Inspector controlor al Poliției de Frontieră Palanca al CRP Ștefan-Vodă.

Or, pct. 8 lit. c) din Hotărârea Guvernului 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 nr.78 din 21 februarie 1994 prevedea cert că, se stabilește o lună și jumătate vechime în muncă pentru o lună de serviciu la pichetele de grăniceri, posturi, comenduri, punctele de trecere simplificată a frontierei de stat a persoanelor și mijloacelor de transport, secțiile de legalizare a documentelor pasagerilor și mijloacelor de transport ce pleacă peste hotare ale trupelor de grăniceri ale Ministerului Securității Naționale, și nicidecum pentru munca în cadrul Secției poliției de frontieră, care a fost introdusă abia la 25.12.2012 prin Hotărârea Guvernului nr.925 din 12 decembrie 2012, în vigoare la 25.12.2012, privind modificarea pct. 8 lit. c) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994.

Împotriva deciziei instanței de apel Fiodor Zaițev, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău la 13 noiembrie 2020 (conform ștampilei de pe plicul poștal) a depus cerere de recurs nemotivat, iar la 13 ianuarie 2021 (conform ștampilei de pe plicul poștal) a depus cerere de recurs motivată solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 28 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, menținerea în vigoare a hotărârii din 19 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

În motivarea recursului Fiodor Zaițev, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău și-a manifestat dezacordul cu decizia instanței de apel în partea respingerii pretențiilor cu privire la obligarea Ministerului Afacerilor Interne de a calcula vechimea în muncă lui Fiodor Zaițev, pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Secției Poliției de Frontieră, pentru perioada de activitate de la 14 octombrie 1994 până la 07 februarie 2000, cu includerea a avantajelor o lună și jumătate vechime în muncă pentru o lună de

serviciu, considerând-o neîntemeiată, suplimentar fiind indicate motivele de drept și de fapt invocate cererea de chemare în judecată.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de menținere a hotărârii din 19 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

La 20 ianuarie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului General de Poliție și Casei Naționale de Asigurări Sociale pentru notificare copia recursului depus de Zaițev Fiodor, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău, cu explicarea dreptului de a depune referință.

Prin referința depusă la 13 ianuarie 2021 Ministerul Afacerilor Interne al RM a solicitat declararea inadmisibilă a cererii de recurs depusă de Fiodor Zaițev (f.d.183), iar prin referința depusă la 05 februarie 2021, Ministerul Afacerilor Interne al RM a solicitat respingerea recursului ca fiind neîntemeiat (f.d.208-214).

La 22 februarie 2021 Inspectoratul General de Poliție al MAI a depus referință la cererea de recurs depusă de Fiodor Zaițev, menționând că atât instanța de fond cât și instanța de apel la adoptarea soluției s-a bazat pe cercetarea multiaspectuală, călăuzindu-se de lege, reflectând în partea motivată a deciziei concluziile privind respingerea pretențiilor înaintate față de Inspectoratul General al Poliției.

Casa Națională de Asigurări Sociale până la data stabilită pentru examinarea cererii de recurs, nu și-a valorificat dreptul procedural de a depune referință.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 28 octombrie 2020, recepționată de recurent la 14 decembrie 2020 (f.d.172). Fiodor Zaițev, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău, exercitând dreptul de atac în termen, la 13 ianuarie 2021 (conform ștampilei de pe plicul poștal) a depus recursul motivat (f.d.192-196).

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.

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 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 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 din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolativ 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, 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 cererea de recurs depusă de Fiodor Zaițev, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău, este inadmisibilă.

În conformitate cu art. 230, 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 Fiodor Zaițev, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh