

Dosarul nr. 3ra-564/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – M. Gandrabur

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Bostan, G. Dașchevici, V. Negru

ÎNCHEIERE

03 noiembrie 2021

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 depus de către Gheorghe Murguleț, reprezentat de avocatul Sergiu Beșliu,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către Gheorghe Murguleț împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină și Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la constatarea ilegalității refuzurilor de rambursare a mijloacelor financiare reținute ilegal și neîntemeiat din salariu cu titlu de prime de asigurare medicală obligatorie și cu titlu de contribuții individuale de asigurări sociale de stat obligatorii și obligarea rambursării acestora,

împotriva deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de către Gheorghe Murguleț și s-a menținut hotărârea din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Gheorghe Murguleț,

constată:

La 11 octombrie 2019, Gheorghe Murguleț, reprezentat de avocatul Sergiu Beșliu, a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină și Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la constatarea ilegalității refuzurilor de rambursare a mijloacelor financiare reținute ilegal și neîntemeiat din salariu cu titlu de prime de asigurare medicală obligatorie și cu titlu de contribuții individuale de asigurări sociale de stat obligatorii și obligarea rambursării acestora.

În motivarea acțiunii a invocat că, la 07 august 2019, s-a adresat la Ministerul Justiției al Republicii Moldova, Compania Națională de Asigurări în Medicină și Casa Națională de Asigurări Sociale cu cerere privind rambursarea mijloacelor financiare reținute ilegal și neîntemeiat din salariu de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova, pe perioada detașării, cu titlu de prime de asigurare medicală obligatorie și cu titlu de contribuții individuale de asigurări sociale de stat obligatorii, pentru perioada 01 martie 2013 – 31 decembrie 2015.

Însă, prin răspunsurile nr. M-1869/19 din 11 septembrie 2019 a Casei Naționale de Asigurări Sociale, nr. 09/M-1788/19 din 16 septembrie 2019 a Ministerului Justiției al Republicii Moldova și nr. 01-06/1561 din 17 septembrie 2019 a Companiei Naționale de Asigurări în Medicină s-a refuzat rambursarea primelor de asigurare medicală obligatorie și a contribuțiilor individuale de asigurări sociale de stat obligatorii reținute pe perioada detașării.

În argumentarea refuzurilor, autoritățile publice pârâte au menționat că raporturile de serviciu în funcția de șef Direcție de control și audit intern era reglementată de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008, iar salarizarea s-a efectuat în conformitate cu prevederile Legii privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici nr. 48 din 22 martie 2012. Astfel, pe parcursul perioadelor când funcția a fost deținută prin detașare, au fost aplicate în mod corespunzător prevederile Legii cu privire la salarizare, diferența de salariu și alte plăți.

Reclamantul a considerat răspunsurile pârâților ca fiind neîntemeiate și eronate, bazate pe aprecierea subiectivă și incompletă a legislației, precum și a suportului probator.

Gheorghe Murguleț a menționat că în perioada 18 aprilie 2012 – 01 martie 2013 a activat în cadrul Departamentului Instituției Penitenciare al Ministerului Justiției, deținând funcția de șef al Direcției juridice. În temeiul ordinului nr. 61-p din 25 februarie 2013 a fost numit prin detașare în funcția de șef al Direcției de control și audit intern al Ministerului Justiției, începând cu data de 01 martie 2013, cu menținerea salariului de la locul precedent.

Pe parcursul activității în cadrul Ministerului Justiției al Republicii Moldova i-au fost reținute din salariu – primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă de xxx de lei și contribuții individuale de asigurări sociale de stat obligatorii în mărime de xxx de lei.

În opinia reclamantului aceste rețineri din salariu au fost efectuate ilegal și neîntemeiat, contrar prevederilor art. 30 alin. (1) și art. 31 din Legea cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996 (în vigoare la data reținerilor din salariu), art. 46 alin. (1), art. 47, art. 50 alin. (1) și (2) din Legea cu privire la sistemul administrației penitenciare nr. 300 din 21 decembrie 2017, art. 69 alin. (2) și art. 72 din Codul muncii.

Totodată, Gheorghe Murguleț a notat că potrivit pct. 13 din contractul privind îndeplinirea serviciului în cadrul sistemului penitenciar nr. 120 din 25 aprilie 2020, în perioada acțiunii prezentului contract colaboratorii sistemului penitenciar sunt asigurați de stat în modul și în condițiile prevăzute de lege.

Astfel, pretinde că dânsul nu cade sub incidența altor norme legale decât cele ale Legii cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996, în vigoare la data reținerilor din salariu, a Legii cu privire la sistemul administrației penitenciare nr. 300 din 21 decembrie 2017, iar în partea nereglementată de aceste legi speciale, incidente sunt dispozițiile Codului muncii.

La fel, reclamantul a remarcat că Departamentul Instituției Penitenciare i-a eliberat adeverința nr. 4/1-13 din 02 aprilie 2013, prin care se menționează că dânsul fiind colaborator al sistemului penitenciar nu cade sub incidența Legii cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr. 1585 din 27 februarie 1998 și a Legii privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08 iulie 1999.

Mai mult ca atât, faptul că a avut o activitate neîntreruptă în cadrul serviciului penitenciar se probează prin înscrierile din carnetul de muncă, unde la pag. 16 și 17 este menționat că, la 18 aprilie 2012, Gheorghe Murguleț este angajat în cadrul sistemului penitenciar al Ministerului Justiției al Republicii Moldova, iar prin înscrierile de la pag. 18 și 19 este indicat că a îndeplinit serviciul neîntrerupt în cadrul sistemului penitenciar al Ministerului Justiției al Republicii Moldova – 3 ani 8 luni și 13 zile.

În această ordine de idei, reclamantul a conchis că prin detașarea sa de la Ministerul Justiției al Republicii Moldova nu a încetat calitatea de colaborator al sistemului penitenciar și nu era necesitatea reținerilor din salariu. Prin urmare, aceste rețineri au fost neîntemeiate și ilegale, or, prin aceste acțiuni a fost pus într-o situație defavorabilă și inechitabilă.

Reclamantul Gheorghe Murguleț a solicitat prin cererea de chemare în judecată:

- constatarea ilegalității refuzurilor de rambursare a mijloacelor financiare reținute ilegal și neîntemeiat din salariu de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova, pe perioada detașării, cu titlu de prime de asigurare medicală obligatorie și cu titlu de contribuții individuale de asigurări sociale de stat obligatorii, pentru perioada 01 martie 2013 – 31 decembrie 2015;

- obligarea Ministerului Justiției al Republicii Moldova, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină și Casei Naționale de Asigurări Sociale să-i ramburseze mijloacele financiare reținute ilegal și neîntemeiat din salariu de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova, pe perioada detașării, cu titlu de prime de asigurare medicală obligatorie și cu titlu de contribuții individuale de asigurări sociale de stat obligatorii, pentru perioada 01 martie 2013 – 31 decembrie 2015, în sumă totală de xxx lei.

Prin hotărârea din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă către Gheorghe Murguleț (vol. I, f.d. 138, 145-156).

Conform recipisei de comunicare a actului de procedură, copia dispozitivului hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost notificată reprezentantului lui Gheorghe Murguleț, avocatului Sergiu Beșliu, la 31 iulie 2020 (vol. I, f.d. 139). Apelul a fost depus prin intermediul oficiului poștal la 05 august 2020 (vol. I, f.d. 160, 162 recto-verso). Conform extrasului din poșta electronică cu adresa „andrian.rosca@justice.md”, copia hotărârii motivate a primei instanțe a fost notificată electronic reprezentantului apelantului la 09 octombrie 2020 (vol. I, f.d. 158). Motivarea apelului a fost depusă la 02 noiembrie 2020 (vol. I, f.d. 167).

Astfel, instanța de recurs constată că la demararea căii de atac în ordine de apel, Gheorghe Murguleț a respectat termenul de atac instituit la art. 232 din Codul administrativ.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 23 februarie 2021 a respins apelul depus de către Gheorghe Murguleț și a menținut hotărârea din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (vol. I, f.d. 209, 210-222).

În consolidarea soluției prima instanță și instanța de apel au reținut că Gheorghe Murguleț și-a exprimat acordul privind detașarea în funcția de șef al Direcției control și audit intern din cadrul Ministerului de Justiție al Republicii

Moldova, care este o funcție publică, modalitatea de ocupare a căreia fiind reglementată de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008 și de Legea privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici nr. 48 din 22 martie 2012.

Instanțele inferioare au remarcat că Gheorghe Murguleț, având statut de funcționar public, se subscrie prevederilor Legii privind sistemul public de asigurări sociale și art. 4 alin. (3) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr. 1585 din 27 februarie 1998, care prevede că asigurat pentru persoanele angajate (salariați) este angajatorul. Totodată, art. 10 alin. (2) lit. o) din Codul muncii stipulează că, angajatorul este obligat să efectueze asigurarea socială și medicală obligatorie a salariaților în modul prevăzut de legislația în vigoare.

Prin urmare, Ministerul Justiției al Republicii Moldova, fiind autoritatea competentă de a prezenta listele de evidență nominală a persoanelor asigurate/angajate Agenției teritoriale a Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, pentru a verifica respectarea de către angajatori a legislației privind includerea angajaților în listele de evidență nominală a persoanelor angajate și prezentarea acestora agențiilor teritoriale (ramurale) pentru activarea/dezactivarea polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, precum și prezentarea în termenele stabilite de legislație a listelor și modificărilor la ele și va atrage persoanele responsabile la răspundere contravențională pentru neîndeplinirea obligațiilor stabilite de lege.

Respectiv, angajatorul – Ministerul Justiției al Republicii Moldova corect a calculat și achitat contribuțiile obligatorii de asigurări sociale și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală pentru perioada 01 martie 2013 – 31 decembrie 2015, cât Gheorghe Murguleț a deținut funcție publică.

În privința argumentului lui Gheorghe Murguleț, precum că speța este guvernată de prevederile Legii nr. 1036-XIII din 17 decembrie 1996, instanțele inferioare au constatat că contractul privind îndeplinirea serviciului de către Gheorghe Murguleț în cadrul sistemului penitenciar nr. 120 din 25 aprilie 2012 a fost suspendat prin acordul părților, conform art. 77 lit. e1) din Codul muncii. Prin urmare, la caz, a fost semnat un contract individual de muncă distinct, între Gheorghe Murguleț și noul angajator – Ministerul Justiției al Republicii Moldova, pe durată determinată într-o altă funcție – de șef Direcție control și audit intern în conformitate cu art. 71 alin. (5) din Codul muncii.

Astfel, raporturile de serviciu în funcția deținută de Gheorghe Murguleț în cadrul Ministerului Justiției al Republicii Moldova au fost reglementate de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008, iar salarizarea funcționarului public s-a efectuat în conformitate cu prevederile Legii privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici nr. 48 din 22 martie 2012.

La 02 martie 2021, Gheorghe Murguleț, reprezentat de avocatul Sergiu Beșliu, a depus la Curtea de Apel Chișinău, prin intermediul oficiului poștal, recurs împotriva deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei recurate și a hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii în sensul formulat în cererea de chemare în judecată (vol. I, f.d. 223-224, 227).

La 20 aprilie 2021, Gheorghe Murguleț, reprezentat de avocatul Sergiu Beșliu, a depus la Curtea Supremă de Justiție motivarea recursului împotriva deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău (vol. I, f.d. 236-240).

În argumentarea recursului a invocat că instanțele inferioare au lăsat fără apreciere probele prezentate la dosar, și anume contractul de muncă, adeverințele de reținere a salariului, adeverința nr. 4/1-13 din 02 aprilie 2013, conform cărora Gheorghe Murguleț fiind colaborator al sistemului penitenciar nu cade sub incidența Legii cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr. 1585 din 27 februarie 1998 și a Legii privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08 iulie 1999.

De asemenea, instanțele nu s-au expus asupra argumentului de ce în fișele privind informația anuală cu privire la veniturile calculate și achitate în folosul persoanei fizice și impozitul pe venit reținut din aceste venituri, lui Gheorghe Murguleț nu i-au fost reținute din salariu contribuțiile obligatorii de asigurări sociale și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în perioada anilor 2013-2014 când activa în cadrul Departamentului instituțiilor penitenciare, iar când a trecut să activeze prin detașare în cadrul Ministerului Justiției a Republicii Moldova au fost reținute aceste sume.

La fel, recurentul a menționat că instanțele inferioare eronat au constatat că, la momentul detașării, a fost încheiat un nou contract de muncă, or, el a fost detașat doar în baza Ordinului de detașare nr. 61-p din 25 februarie 2013, fără a încheia un nou contract de muncă cu Ministerul Justiției al Republicii Moldova.

Curtea Supremă de Justiție a notificat intimaților Ministerului Justiției al Republicii Moldova, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină și Casei Naționale de Asigurări Sociale copia recursului motivat depus de către Gheorghe Murguleț împotriva deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, explicându-le dreptul de a depune referințe asupra criticilor invocate în recurs (vol. I, f.d. 248).

Prin referința depusă la 13 mai 2021 prin intermediul oficiului poștal, Compania Națională de Asigurări în Medicină a solicitat respingerea recursului lui Gheorghe Murguleț și menținerea deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău (vol. II, f.d. 6-9, 10 recto-verso).

De asemenea, completul observă că până la examinarea admisibilității recursului, intimații Ministerul Justiției al Republicii Moldova și Casa Națională de Asigurări Sociale nu au făcut uz de drepturilor lor procedurale și nu au depus referințe asupra recursului sau alte cereri.

Prin prisma art. 244 alin. (1) din Codul 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) 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. 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 Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 23 februarie 2021. La materialele cauzei lipsesc înscrisuri, care ar demonstra că copia dispozitivului

deciziei instanței de apel a fost notificat recurentului și/sau reprezentantului acestuia. La 02 martie 2021, Gheorghe Murguleț a depus prin intermediul oficiului poștal recurs împotriva deciziei din 23 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău (vol. I, f.d. 223-224, 227). Conform avizului de recepție a corespondenței DS8001416099AS decizia motivată a fost notificată reprezentantului lui Gheorghe Murguleț – avocatului Sergiu Beșliu la 06 aprilie 2021 (vol. I, f.d. 232). Motivarea recursului a fost depusă la 20 aprilie 2021 (vol. I, f.d. 236-240).

În atare circumstanțe, completul ajunge la concluzia că recurentul s-a conformat prevederilor legale stipulate la art. 245 din Codul administrativ privind termenul de depunere a recursurilor.

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 din Codul 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 Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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.

Instanța de recurs 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 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 a statuat 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 Helters 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 către recurent este inadmisibilă.

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

dispune:

Recursul depus de către Gheorghe Murguleț, reprezentat de avocatul Sergiu Beșliu, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh