

Dosarul nr. 3ra-330/22
2-18207455-01-3ra-07042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud: N. Mazur)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: V. Clima, E.Palanciuc, A. Malii)

Î N C H E I E R E

11 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Nicolae Craiu
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Mihail Țuvrița împotriva Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului General al Poliției și Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea recalculării vechimii în muncă,

împotriva deciziei din 12 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată hotărârea din 22 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cu adoptarea unei noi hotărâri,

c o n s t a t ă :

La data de 10 decembrie 2018 Mihail Țuvrița a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului General al Poliției și Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea recalculării vechimii în muncă.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, a fost angajat al organelor afacerilor interne, cu dreptul de a primi pensie pe linia Ministerului Afacerilor Interne.

Reclamantul a relevat că în perioada de activitate a anilor 1990 - 2007 a fost angajat în Serviciul de Pază și Escortă. Astfel, până în anul 2013, angajatorul direct era Ministerul Afacerilor Interne, iar după reforma din anul 2013, angajatorul direct a devenit Inspectoratul General al Poliției.

De asemenea, reclamantul a invocat că la calcularea vechimii în muncă nu s-a luat în considerare că, perioada de activitate în Serviciul de Pază și Escortă urmează a fi calculată cu avantaje și anume, două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu. Or, la calcularea vechimii în muncă instituțiile respective nu au luat în considerare prevederile 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, dar și prevederile Legii nr. 1036-XIII din 17 decembrie 1996 cu privire la sistemul penitenciar.

Reclamantul a menționat că la data de 31 octombrie 2018 s-a adresat cu cerere prealabilă către Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției și Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat să-i fie comunicată vechimea totală în muncă în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, inclusiv în subdiviziunile acestuia, recalcularea vechimii în muncă cu avantaje, eliberarea copiilor de pe materialele dosarului de pensionare și a calculelor vechimii în muncă, comunicarea perioadei de serviciu în cadrul subdiviziunilor ce efectuează paza și escortarea persoanelor reținute, arestate contravențional sau penal, condamnate.

În acest context, reclamantul a relevat că deși Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției și Casa Națională de Asigurări Sociale au recepționat cererea prealabilă nominalizată, aceasta nu a fost examinată în termen.

Reclamantul a solicitat admiterea acțiunii, de a considera nelegitim lipsa răspunsului Inspectoratului General de Poliție, Ministerului Afacerilor Interne și Casei Naționale de Asigurări Sociale la solicitarea sa adresată acestora privind recalcularea vechimii în muncă cu avantajele prevăzute de lege; obligarea Inspectoratului General de Poliție, Ministerului Afacerilor Interne și Casei Naționale de Asigurări Sociale să-i efectueze recalcularea vechimii în muncă, cu includerea avantajelor a două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, pe perioada activității sale în cadrul Serviciului de Pază și Escortă.

Prin hotărârea din 22 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, acțiunea înaintată de Mihail Țuvrila a fost admisă. A fost declarat ca fiind inadmisibil răspunsul Inspectoratului General al Poliției din 23 noiembrie 2018. Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General al Poliției au fost obligați să efectueze lui Mihail Țuvrila recalcularea vechimii în muncă, cu includerea în ea a avantajelor două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Serviciului de Pază și Escortă (f.d.59; 69-71).

Invocând ilegalitatea și netemeinicia hotărârii din 22 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, la data de 04 martie 2019 Inspectoratul General al Poliției a contestat-o cu apel, iar la data de 16 aprilie 2019 a depus motivarea apelului, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri, prin care să fie respinsă acțiunea înaintată de Mihail Țuvrila (f.d.61-62, 74-81).

La data de 07 martie 2019 Ministerul Afacerilor Interne a depus apel împotriva hotărârii din 22 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, iar la data de 17 aprilie 2019 a depus motivarea apelului, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri, prin care să fie respinsă acțiunea înaintată de Mihail Țuvrila (f.d.64; 85-89).

Conform scrisorii de expediere, fără dată, hotărârea motivată din 22 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru a fost expediată apelanților Inspectoratului General al Poliției și Ministerului Afacerilor Interne (f.d.72), însă la materialele cauzei nu se atestă date, care ar confirma recepționarea acesteia de către apelanți.

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depuse în termen apelurile Inspectoratului General al Poliției și Ministerului Afacerilor Interne împotriva hotărârii din 22 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Prin decizia din 12 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost casată hotărârea din 22 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, fiind adoptată o nouă hotărâre, prin care acțiunea înaintată de Mihail Țuvrila a fost admisă parțial. Casa Națională de

Asigurări Sociale a fost obligată să efectueze lui Mihail Țuvrila calcularea vechimii în muncă cu avantaje: 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, pentru perioada efectuării Serviciului în cadrul Serviciului Pază și Escortă. Pretențiile lui Mihail Țuvrila față de Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General al Poliției au fost respinse ca neîntemeiate (f.d. 129; 130-139).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a invocat că, intimatul Mihail Țuvrila a activat în cadrul izolatoarelor de detenție provizorie și anume: în perioada 28 mai 1990 - 01 februarie 1991 a activat în funcția de milițian, Divizionul separat de escortă și pază al Direcției de Poliție al Inspectoratului General al Poliției mun.Chișinău; În perioada 01 februarie 1991 - 12 iunie 1991 a activat în funcția de polițist, Divizionul separat de escortă al Inspectoratului General al Poliției mun.Chișinău; în perioada 12 iunie 1991 - 01 august 1994 a activat în funcția de polițist, Batalionul separat de escortă al Inspectoratului de Poliție mun.Chișinău; în perioada 01 august 1994 -01 iunie 1999 a activat în funcția de polițist, Batalionul de escortă al Comisariatului General al Poliției mun.Chișinău; în perioada 01 iunie 1999 - 08 iulie 2003 a activat în funcția de polițist, Batalionul serviciului de escortă al Inspectoratului Poliției mun.Chișinău; în perioada 08 iulie 2003 - 24 octombrie 2003 a activat în funcția de polițist, Batalionul Serviciului de escortă al Comisariatului General al Poliției mun.Chișinău; în perioada 24 octombrie 2003 - 21 septembrie 2007 a activat în funcția de comandant de grup, Batalionul Serviciului escortă și pază al Comisariatului General al Poliției mun.Chișinău, instituție care, conform pct. 2.1, 2.2, 2.4 al Regulamentului cu privire la modul de organizare și desfășurare a Serviciului de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate, aprobat prin ordinul Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova nr.5 din 05 ianuarie 2004, se formează de către comisarul comisariatului general, comisarii comisariatelor de poliție și asigură paza persoanelor deținute în izolatorul de detenție provizorie destinat și pentru efectuarea acțiunilor de urmărire penală.

În acest context, instanța de apel a relevat că intimatul Mihail Țuvrila dispune de dreptul de a pretinde calcularea vechimii în muncă cu avantaje, deoarece funcțiile exercitate de acesta cad sub incidența Hotărârii Guvernului Republicii Moldova 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.

La data de 25 februarie 2022, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs împreună cu motivarea recursului împotriva deciziei din 12 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi hotărâri, prin care să fie respinse cerințele lui Mihail Țuvrila (f.d.147-150).

În susținerea recursului recurenta a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală și neîntemeiată prin faptul că, au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, probele fiind apreciate eronat.

Recurenta a menționat că, pct.8 lit. d) 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,

prevede expres circumstanțele, în care la calcularea vechimii în muncă se acordă două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu și anume: în instituțiile penitenciare de tip închis, izolatoarele de urmărire penală și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran.

În acest context, recurenta a invocat, că două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu se acordă persoanelor, care au activat în penitenciare de tip închis și nu provizoriu, cum este indicat în ordinul emis de Ministerul Afacerilor Interne nr.5 din 05 ianuarie 2004.

Astfel, recurenta a relevat că la caz, temei de recalculare intimatului Mihail Țuvrila a vechimii în muncă cu înlesniri, nu există. Or, intimatul Mihail Țuvrila nu întrunește condițiile necesare calculării vechimii în muncă conform pct. 8 lit. d) 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.

La data de 08 aprilie 2022 în adresa intimațiilor Mihail Țuvrila, Ministerului Afacerilor Interne și Inspectoratului General al Poliției a fost expediată copia recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d.154).

Prin referința depusă la data de 20 aprilie 2022 Ministerul Afacerilor Interne a solicitat respingerea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva deciziei din 12 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău, ca fiind inadmisibil (f.d.159-163).

Date, care ar confirma recepționarea de către intimatul Inspectoratul General al Poliției a recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, la materialele cauzei nu se atestă.

De asemenea, nu se atestă date, care ar confirma recepționarea de către intimatul Mihail Țuvrila a recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, iar plicul cu avizul, prin care a fost expediată copia recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale avocatului Dorian Pîcălău, care reprezintă interesele intimatului Mihail Țuvrila a fost restituit cu mențiunea „nereclamat” (f.d.167-168), astfel fiind eludată posibilitatea intimatului Mihail Țuvrila de a prezenta referință la recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

Art. 258 alin. (3) din Codul administrativ prevede că, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

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.

Iar, conform art. 245 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 12 iunie 2019 (f.d. 130-139).

La data de 25 februarie 2022, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs împreună cu motivarea recursului împotriva deciziei din 12 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău (f.d.147-150). Însă, la materialele cauzei nu se atestă date, care ar confirma notificarea acesteia Casei Naționale de Asigurări Sociale.

Astfel, recursul depus de către Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva deciziei din 12 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău, este în termen.

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, 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 jurisprudential, 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. 258 alin. (3), 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
Judecătorii

Ala Cobăneanu

Nicolae Craiu

Nina Vascan