

Dosarul nr. 3ra-239/22
2-20010773-01-3ra-01032022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. O. Melniciuc)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Clima)

Î N C H E I E R E

18 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Inspectoratul General al
Poliției de Frontieră,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
către Angela Colesnicenco împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră,
terț Ministerul Afacerilor Interne cu privire la anularea actului administrativ și
obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 22 ianuarie 2020, Angela Colesnicenco a depus cerere de chemare în judecată
în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției
de Frontieră, terț Ministerul Afacerilor Interne cu privire la anularea actului
administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că la data de 24 decembrie 2019 a
recepționat răspunsul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră cu privire la
refuzul în asigurarea obligatorie de stat a familiei sale drept rezultat al decesului soțului
Victor Colesnicenco, subofițer superior al Unității control al frontierei a Sectorului
Poliției de Frontieră Sculeni al Direcției regionale Vest la xxxxx în timpul exercitării
atribuțiilor de serviciu, soluție pe care o apreciază ca fiind prematură, deoarece potrivit
informației medicale, la 10 iulie 2019, orele 03.00, pacientul internat de către asistența
medicală de urgență în conștiință, contact verbal prezent, parametrii vitali (tensiunea
arterială, puls, saturația cu oxigen în sânge) erau în normă. Pacientul nu s-a aflat la
evidenta medicului de familie la locul de trai cu nici o patologie, nu consuma pastile,
intervenții nu a avut. S-a efectuat electrocardiograma atât în ambulanță ora 01.45 min.,
cât și în secția Unitate de primire urgentă la 03.00 (UPU), fiind efectuate de urgență
toate analizele necesare, și anume generală de sânge și biochimia, în urma căreia s-a
stabilit în rezultatul electrocardiogramei era cu mici devieri de la normă.

Reclamanta a menționat că soțul ei a plecat la serviciu în stare absolut normală și, fiind luat de la serviciu, a decedat în spital. Comisia nu a studiat când soțul său a trecut controlul profilactic medical anual, deși conform art. 45 alin. (2) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, funcționarul public cu statut special este supus, anual, unui examen medical profilactic în instituțiile medico-sanitare ale Ministerului Afacerilor Interne.

A precizat că nu este expertiză medico-legală în constatarea timpului și condițiilor necesare pentru dezvoltarea unei astfel de stări a sănătății ce poate duce la stop cardiorespirator. Nu s-au examinat intervențiile medicale efectuate, suficiența și rezonabilitatea lor, deși conform art. 45 alin. (1) al legii enunțate, funcționarul public cu statut special beneficiază de asistență medicală și de tratament (ambulatoriu și staționar) gratuite în orice instituție medico-sanitară a Ministerului Afacerilor Interne. Dacă asistența medicală nu poate fi asigurată în instituțiile medico-sanitare ale Ministerului Afacerilor Interne, aceasta se acordă într-o altă instituție medico-sanitară publică, cu rambursarea cheltuielilor în limita alocațiilor de la bugetul de stat, în modul și în condițiile stabilite de Guvern, iar art. 42 al legii nominalizate prevedea că funcționarul public cu statut special are următoarele drepturi: a) dreptul de a-și cunoaște drepturile și obligațiile de serviciu; b) dreptul de a evolua în carieră în modul și condițiile stabilite prin ordinul Ministerului Afacerilor Interne; c) dreptul la plăți salariale și alte drepturi bănești stabilite de legislația în vigoare; d) dreptul la uniformă, la echipament special și de protecție, la asistență medicală și psihologică, la proteze, precum și la medicamente gratuite, în condițiile stabilite prin hotărâre de Guvern; e) dreptul la locuință de serviciu în condițiile legii; f) dreptul la concediu de odihnă anual plătit, la concediu de odihnă anual suplimentar plătit și la concediu neplătit, precum și la concediile sociale prevăzute de legislația în vigoare și de contractele colective de muncă și convențiile colective; g) dreptul la tratament și recuperare în condițiile stabilite de Guvern; h) dreptul la recuperarea cheltuielilor de deplasare în interes de serviciu; i) dreptul la portul armelor din dotare sau personale în condițiile legii; j) dreptul la asigurarea obligatorie și protecție din partea statului conform legii.

A invocat dispozițiile art. 67 din Legea precitată, conform căreia viața, sănătatea și capacitatea de muncă a funcționarului public cu statut special sunt supuse asigurării de stat obligatorii din bugetul de stat. Plata indemnizației de asigurare funcționarului public cu statut special nu se efectuează dacă evenimentul asigurat a survenit ca urmare a săvârșirii de către funcționar: a) a unei infracțiuni sau contravenții; b) a unei fapte ce reprezintă consecința consumului benevol de băuturi alcoolice, droguri sau substanțe toxice; c) a suicidului sau a tentativei de suicid, dacă aceste acțiuni nu au fost provocate de o stare patologică sau de acțiuni de determinare la sinucidere; d) a altor fapte ce nu au legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu. În caz de mutilare (rănire, traumă, contuzie) în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu, funcționarului public cu statut special i se plătește o indemnizație unică în raport cu gravitatea mutilării, având următoarele valori: a) mutilare ușoară - 1 salariu lunar; b) mutilare medie - 3 salarii lunare; c) mutilare gravă - 5 salarii lunare. În caz de încetare a raportului de serviciu pe motivul indicat la art. 38 alin. (1) lit. e) ca urmare a unei mutilări (răniri, traume, contuzii) legate de exercitarea atribuțiilor de serviciu, funcționarului public cu statut special i se plătește o indemnizație unică, valoarea căreia se determină prin acordarea pentru fiecare procent de pierdere a capacității de muncă a câte unui salariu mediu lunar, calculat în ultimele 6 luni anterioare survenirii evenimentului asigurat, conform

ultimei funcții deținute. În caz de apariție a dizabilității funcționarului public cu statut special în legătură cu exercitarea atribuțiilor sale de serviciu sau după încetarea serviciului în Ministerul Afacerilor Interne, însă ca urmare a unei afecțiuni din perioada serviciului, dacă lipsește temeiul pentru primirea pensiei de vechime în muncă, până la restabilirea capacității de muncă acestuia i se plătește o compensație lunară raportată la salariul lunar conform ultimei funcții deținute, având următoarele valori: a) 100% - pentru dizabilitate severă; b) 80% - pentru dizabilitate accentuată; c) 60% - pentru dizabilitate medie. Funcționarul public cu statut special care primește compensația prevăzută la alin. (5) nu beneficiază concomitent și de pensia de dizabilitate. În caz de deces al funcționarului public cu statut special, survenit în legătură cu exercitarea nemijlocită a obligațiilor sale de serviciu ori ca urmare a unei mutilări (răniri, traume, contuzii) survenite în urma exercitării obligațiilor de serviciu, familia celui decedat sau persoanele întreținute de către acesta beneficiază de o indemnizație unică în valoare de 120 de salarii lunare, conform ultimei funcții deținute de cel decedat. Timp de 5 ani din ziua decesului funcționarului public cu statut special, persoanele care s-au aflat la întreținerea acestuia beneficiază de o indemnizație lunară a cărei valoare este egală cu salariul lunar corespunzător ultimei funcții deținute de acesta. La încheierea perioadei menționate se stabilește o pensie în legătură cu pierderea întreținătorului, în modul prevăzut de legislația în vigoare.

În opinia reclamantei procesul-verbal nr. 3 al ședinței Comisiei pentru examinarea cazurilor de asigurare de stat obligatorie din 17 decembrie 2019 este pasibil de a fi anulat, cu obligarea emiterii unui act administrativ, deoarece acesta este emis contrar prevederilor art. art. 3 și 24 din Codul administrativ, în condițiile în care membrii Comisiei nu au cercetat circumstanțele în care a efectuat serviciu soțul său și care a fost influența lor asupra înrăutățirii sănătății acestuia, care nu sta la evidență medicală cu vreo diagnoză medicală.

A susținut că contrar prevederilor art. 31 și 118 din Codul administrativ, procesul-verbal nu este motivat, nu sunt expuse considerentele ce justifică emiterea acestui act administrativ individual, în motivare nu sunt indicate temeiurile esențiale de drept și de fapt care au fost luate în considerare autoritatea publică pentru decizia sa, iar trimiterea la ordinul Ministerului Afacerilor Interne, ce nu este publicat în Monitorul Oficial, îl apreciază critic și atestă că lipsește dreptul persoanei de a cunoaște acest act și de a-și apăra interesele sub aspectul acestui act.

Reclamanta a notat că ședința de examinare a cazului a avut loc fără participarea sa, astfel încât i s-a încălcat dreptul consfințit la art. 40 din Codul administrativ.

Reclamanta a solicitat anularea procesului-verbal nr. 3 din 17 decembrie 2019 al Comisiei pentru examinarea cazurilor de asigurare de stat obligatorie a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, cu obligarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, să emită actul administrativ de constatare a asigurării de stat obligatorii pe numele Angelei Colesnicenco.

Prin încheierea din 17 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost atras în proces în calitate de terț Ministerul Afacerilor Interne.

La 1 iunie 2021 Angela Colesnicenco a depus cerere de concretizare a pretențiilor, prin care a solicitat anularea procesului-verbal nr. 3 din 17 decembrie 2019 al Comisiei pentru examinarea cazurilor de asigurare de stat obligatorie a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, obligarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră să emită actul administrativ individual de examinare a cazurilor de asigurare de stat

obligatorie și să constate că decesul agentului principal Victor Colesnicenco, subofițer superior al Unității control al frontierei a Sectorului Poliției de Frontieră Sculeni al Direcției regionale Vest are legătură cauzală cu exercitarea nemijlocită a obligațiilor de serviciu.

Prin hotărârea din 11 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea depusă de către Angela Colesnicenco. S-a anulat procesul-verbal nr. 3 din 17 decembrie 2019 al Comisiei pentru examinarea cazurilor de asigurare de stat obligatorie a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, și s-a obligat Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, prin intermediul Comisiei pentru examinarea cazurilor de asigurare de stat obligatorie, să emită actul administrativ individual favorabil de examinare a cazurilor de asigurare de stat obligatorie, privind constatarea că decesul agentului principal Victor Mihail Colesnicenco, subofițer superior al Unității control al frontierei a Sectorului Poliției de Frontieră Sculeni al Direcției regionale Vest are legătură cauzală cu exercitarea nemijlocită a obligațiilor de serviciu.

Cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, la 5 iulie 2021 Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a depus apel nemotivat, iar la 29 septembrie 2021 motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond.

Prin decizia din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră.

Întru consolidarea soluției, instanțele ierarhic inferioare au stabilit că argumentul pârâtului și concluzia Comisiei acestuia, expusă în actul contestat, referitoare la faptul că pentru a beneficia de dreptul nominalizat legea instituie drept condiție ca decesul persoanei să survină în timpul orelor de muncă este nefondat și contravine logicii legiuitorului, deoarece o astfel de interpretare a legii este abuzivă și contravine sensului și scopului acesteia, deoarece legea instituie drept condiție pentru acordarea indemnizațiilor în cazul nominalizat doar cerința ca decesul funcționarului public cu statut special să fi survenit în legătură cu exercitarea nemijlocită a obligațiilor de serviciu.

Instanțele de judecată au notat că, deși decesul soțului reclamantei, care deținea o funcție publică cu statut special a survenit ulterior finalizării programului de lucru al acestuia, cauza care a determinat decesul a survenit în timpul orelor de lucru și de exercitare de către acesta a obligațiilor funcționale.

Instanțele inferioare au apreciat constatările emitentului actului administrativ individual defavorabil contestat ca fiind nejustificate, fapt ce denotă necesitatea anulării acestuia de către instanța de judecată, reieșind din considerentul că materialele cauzei atestă că decesul funcționarului public cu statut special Victor Colesnicenco a decedat în legătură cu exercitarea obligațiilor de serviciu, pentru motive survenite în timpul exercitării acestor obligații.

În consecință, instanțele de judecată au constatat că anularea actului administrativ individual defavorabil contestat este succedată, potrivit normelor ce reglementează contenciosul administrativ, de obligația instanței de a înlătura consecințele negative ale actului anulat și, respectiv, de a obliga autoritatea emitentă să înlătore inadvertențele admise prin emiterea actului administrativ anulat în vederea acordării soluției pe marginea contenciosului administrativ soluționat a unui caracter eficient.

La data de 20 decembrie 2021, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, a depus recurs nemotivat, iar la 2 martie 2022 motivarea recursului împotriva deciziei din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia,

casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a indicat că consideră soluția instanțelor ierarhic inferioare privind temeinicia acțiunii ca fiind rezultată din interpretarea eronată a normelor de drept material, fiind bazată pe concluzii contrare situației de fapt a cauzei, motiv din care actele judecătorești nu pot fi menținute. Deci, instanțele de judecată și-au întemeiat concluziile pe argumente eronate care vin în contradicție cu actele normative ce guvernează paliera cazurilor asigurării de stat obligatorii.

A opinat ca fiind îndoielnică poziția instanțelor ierarhic inferioare în situația din speță de a califica actul administrativ individual defavorabil contestat ca nejustificat.

A afirmat că hotărârile instanțelor inferioare nu au fost motivate prin prisma practicii Curții Europene a Drepturilor Omului și a Codului de procedură civilă.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță 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. 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 1 decembrie 2021, dispozitivul deciziei fiind notificat recurentului, prin intermediul poștei electronice, la 16 decembrie 2021 (f.d.99, Vol. II).

Totodată, decizia motivată din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la data de 9 februarie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție/livrarea anexat la materialele cauzei (f.d.100, Vol. II).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Prin referința depusă la 13 aprilie 2022, Angela Colesnicenco, reprezentată de avocatul Vladimir Kovali a solicitat respingerea recursului depus de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, 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) 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, iar 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 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 către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu