

Dosarul nr. 3ra-630/22
2-19122735-01-3ra-16062022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: G. Corneliu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, G. Dașchevici, G. Mîra)

Î N C H E I E R E

27 iulie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Batrînac Viorel, reprezentat de avocatul Stegărescu Ion,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Batrînac Viorel împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră cu privire contestarea actului administrativ, constatarea faptului și obligarea recalculării vechimii în muncă,

împotriva deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Batrînac Viorel și menținută hotărârea din 11 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 24 iulie 2019, Batrînac Viorel a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră cu privire contestarea actului administrativ, constatarea faptului și obligarea recalculării vechimii în muncă.

În motivarea acțiunii a menționat că la data de 9 decembrie 2016, conform ordinului Șefului Departamentului Poliției de Frontieră nr. 1417/ps, a fost angajat prin transfer din Inspectoratul General al Politiei, în funcția de inspector al unității control al frontierei a Sectorului poliției de frontieră Basarabeasca al Direcției regionale Sud, cu conferirea gradului special locotenent-major, echivalându-i gradul special de polițist.

A explicat că ulterior, prin ordinul nr.193/ps al Departamentului Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne din 23 februarie 2017, i-a fost stabilită vechimea în muncă de 13 ani 1 lună 8 zile.

A relatat că în dezacord cu ordinul sus-enunțat, la data de 13 iunie 2019 a solicitat Comisiei de resort a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, recalcularea și includerea în vechimea în muncă pentru stabilirea sporului la salariu funcționarilor publici cu statut special (polițiști) și a vechimii în muncă în ramurile civile înrudite cu

specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, conform Regulamentului privind modul de calculare a vechimii în muncă pentru stabilirea sporului la salariu funcționarilor publici cu statut special (polițiști) și a vechimii în muncă în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1018 din 10 decembrie 2014.

A indicat că la data de 1 iulie 2019, prin intermediul avocatului său a fost informat referitor la faptul că ordinul Departamentului Poliției de Frontieră (actual Inspectoratul General al Poliției de Frontieră) nr. 193/ps din 23 februarie 2017, în raport cu care și-a exprimat dezacordul, a fost succedat de emiterea unui alt ordin al Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 86/ps din 26 ianuarie 2018 cu privire la stabilirea vechimii în muncă personalului Direcției regionale Sud, prin care la data de 18 ianuarie 2018 lui Batrînac Viorel i-a fost stabilită vechimea în muncă deja de 14 ani 06 luni 19 zile.

Totodată, i s-a comunicat că potrivit prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 1018 din 10 decembrie 2014 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de calculare a vechimii în muncă pentru stabilirea sporului la salariu funcționarilor publici cu statut special (polițiști) și a vechimii în muncă în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, la care se face referire în cererea prealabilă, nu erau aplicabile personalului Poliției de Frontieră.

În același timp, s-a punctat că, actul normativ enunțat supra, precum și Hotărârea Guvernului nr. 1018 din 10 decembrie 2014 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de calculare a vechimii în muncă pentru stabilirea sporului la salariu funcționarilor publici cu statut special (polițiști) și a vechimii în muncă în ramurile civile înrudite cu specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, a fost abrogat, iar, în virtutea prevederilor art. 73 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017, actele normative nu au caracter ultraactiv dacă acest fapt nu este specificat expres în textul actului normativ.

Subsecvent, menționându-se că, prin Legea nr. 11 din 17 februarie 2003, art. 13 al Legii privind organele securității statului a fost modificat în sensul includerii sintagmei „Departamentul Vamal” (actual Serviciul Vamal) în calitate de organ al securității statului.

Respectiv, s-a accentuat în toate situațiile de calculare a vechimii în muncă pentru stabilirea sporului la salariu, vechimea calendaristică de activitate în organele Serviciului Vamal se calculează până în anul 2005 (1:0.5), după anul 2005, începând cu data la care Serviciul Vamal a fost inclus în lista organelor securității statului (1:1), fapt pentru care perioada în care Serviciul Vamal nu era parte componentă a sistemului organelor securității statului, a fost inclusă în vechimea în muncă ca specialitate înrudită cu specialitatea funcției din cadrul Poliției de Frontieră. Iar, în partea în care se solicită includerea perioadei de studii în vechimea în muncă, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră menționează că, în cazul prezentării actelor confirmative cu referire la perioada studiilor și forma de învățământ (de zi/frecvență redusă), Comisia va examina legalitatea includerii perioadei de studii în vechimea în muncă. Or, suplimentul diplomei de

studii superioare anexate la cererea prealabilă nu conține informații cu referire la forma de învățământ parcursă.

Este de părere că ordinul nr. 193/ps din 23 februarie 2017 și ordinul nr. 86/ps din 26 ianuarie 2018, în partea ce ține de calcularea vechimii în muncă emis de către Departamentul Poliției de Frontieră este ilegal.

În susținerea opiniei enunțate a invocat că conform prevederilor art. 30, art. 74-78 din Codul Vamal al RM nr. 1320 din 9 martie 1993 și respectiv art. 9 alin. (2), art. 11 lit. h) și l), art. 194, art. 219 și 220 din Codul Vamal nr. 1149 din 20 iulie 2000, cât și potrivit art. 1 alin. (3) din Legea nr. 302 din 21 decembrie 2017, serviciul în organele vamale sau activitatea în organele vamale (organ de drept) e un gen special de activitate în serviciul public ce constă în exercitarea funcțiilor și atribuțiilor Serviciului Vamal, care este parte componentă a sistemului organelor de drept și al organelor securității statului, iar pe anumite componente chiar și identice cu cele din cadrul Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova.

A remarcat că în conformitate cu prevederile pct. 7 al 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, cât și potrivit art. 1 alin. (3) din Legea nr. 302 din 21 decembrie 2017 cu privire la Serviciul Vamal, activitatea Serviciului Vamal este un gen special de activitate în serviciul public ce constă în exercitarea funcțiilor și atribuțiilor Serviciului Vamal, care este parte componentă a sistemului organelor de drept și al organelor securității statului.

În acest context a susținut că potrivit prevederilor art. 18 lit. d) și e) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23 iunie 1993, la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei în conformitate cu art. 13 lit. a) militarilor care satisfac serviciu prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, al cărui mod este stabilit de Guvern, se ia în calcul: 2 ani de vechime în muncă în ramurile civile înrudite cu specialitatea lor militară pentru un an de serviciu, dar nu mai mult de 10 ani de serviciu - persoanelor din corpul de ofițeri și din corpul de comandă (cu excepția celui inferior) al organelor afacerilor interne.

A solicitat recunoașterea ilegală a ordinului nr. 193/ps din 23 februarie 2017 și a ordinul nr. 86/ps din 26 ianuarie 2018 în partea ce ține de calcularea vechimii în muncă a lui Batrînac Viorel emis de către Departamentul Poliției de Frontieră și de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al MAI, constatarea faptului activității de studiu în privința lui Batrînac Viorel, dacă a fost cu frecvență la zi, obligarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră să calculeze și să includă în vechimea în muncă în cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră pentru stabilirea vechimii la calcularea pensiei, perioada studiilor de învățământ superioare civil, cu frecvență la zi, cu calcularea a 6 luni de vechime în muncă pentru un an de studii, dar nu mai mult de 5 ani de studii, obligarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră de a recalcula și de a include în vechimea în muncă perioada 6 ianuarie 2000-4 martie 2011, în care a activat în cadrul Departamentului

Vamal și Serviciul Vamal care este ca ramură civilă înrudită cu specialitatea (funcția) deținută în cadrul Ministerului Afacerilor Interne și încasarea de la Inspectoratul General al Poliției de Frontieră în beneficiul lui Batrînac Viorel prejudiciul moral însumă de 100 000 lei.

Prin încheierea din 11 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani acțiunea depusă de Batrînac Viorel, în partea ce ține de repararea prejudiciului moral, a fost declarată ca fiind inadmisibilă.

Prin hotărârea din 11 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost respinsă acțiunea ca fiind neîntemeiată.

La 27 noiembrie 2020, Batrînac Viorel a depus apel împotriva hotărârii din 11 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la data de 6 ianuarie 2021 a prezentat motivarea apelului, cu respectarea termenelor prevăzute de art. 232 Cod administrativ.

Prin decizia din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Batrînac Viorel și menținută hotărârea din 11 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile pct. 3, subpct. 7, pct. 7 din Regulamentul privind modul de calculare a vechimii în muncă în vederea determinării sporului pentru vechime în muncă a polițiștilor de frontieră, Anexa nr. 4 la Hotărârea Guvernului nr. 434 din 19 iunie 2012 (în vigoare la acel moment), art. 13, 18 din Legea privind organele securității statului nr. 619 din 31 octombrie 1995, care reglementează aspectele ce țin de stabilirea vechimii în muncă în ramurile civile înrudite cu specialitatea funcției în cadrul poliției de frontieră, calcularea vechimii în muncă, sistemul organelor securității statului, personalul organelor securității statului.

Cu referire la norma citată și în coraport cu materialele cauzei, instanța de apel a notat că în toate situațiile de calculare a vechimii în muncă pentru stabilirea sporului la salariu, vechimea calendaristică de activitate în organele Serviciului Vamal, urmează să se calculeze până în anul 2005 (1:0,5), după anul 2005-începând cu data la care Serviciul Vamal a fost inclus în lista organelor securității statului (1:1), fapt pentru care perioada în care Serviciul Vamal nu era parte componentă a sistemului organelor securității statului, a fost inclusă în vechimea în muncă ca specialitate înrudită cu specialitatea funcției în cadrul Poliției de Frontieră.

Or, în perioada de până în anul 2005 (25 martie 2005) Batrînac Viorel nu a deținut o funcție militară/specială în cadrul organelor apărării naționale, securității și ordinii publice, astfel după cum o cere norma în vederea calculării vechimii în muncă, deoarece Serviciul Vamal, în acea perioadă, nu era inclus în lista instituțiilor care fac parte din organele securității naționale.

Prin urmare, instanța de apel a conchis că instanța de fond just a statuat că, legal și întemeiat reclamantului i-a fost calculată vechimea calendaristică în organele vamale până în anul 2005 și, respectiv, din momentul includerii Serviciului Vamal în lista organelor securității statului.

Referitor la solicitările reclamantului Batrînac Viorel privind constatarea faptului activității de studiu în privința sa (ca fiind cu frecvență la zi) și obligarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră să calculeze și să includă în vechimea în muncă în cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră pentru

stabilirea vechimii la calcularea pensiei, perioada studiilor de învățământ superioare civil, cu frecvență la zi, cu calcularea a 6 luni de vechime în muncă pentru un an de studii, dar nu mai mult de 5 ani de studii, instanța de apel a reținut ca întemeiate argumentele instanței de fond expuse la capitolul dat, or, reieșind din prevederile pct. 3 subpct. 6 din Regulamentul privind modul de calculare a vechimii în muncă în vederea determinării sporului pentru vechimea în muncă a polițiștilor de frontieră, aprobat Hotărârea Guvernului nr. 434 din 19 iunie 2012, la stabilirea vechimii în muncă se include perioada de studii în instituții de învățământ superior civil, dar nu mai mult de cinci ani, calculându-se 2 luni de studii pentru o lună de serviciu.

La caz, instanța de apel a remarcat că Batrînac Viorel a anexat copia diplomei de studii superioare eliberată de Universitatea de Stat din Moldova, însă din aceasta, nu rezultă forma de învățământ parcursă de ultimul (frecvență la zi sau frecvență redusă) corespunzător, prin urmare a conchis că prima instanță just a constatat netemeinicia pretenției de constatare a faptului activității de studiu în privința lui Batrînac Viorel ca fiind cu frecvență la zi. Or, în lipsa unor acte confirmative cu referire la forma de învățământ, ca consecință este lipsită de temei și cerința de includere a studiilor la stabilirea vechimii în muncă.

La 3 iunie 2022, Batrînac Viorel, reprezentat de avocatul Stegărescu Ion a depus recurs împreună cu motivarea împotriva deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului au invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată fiind emisă cu încălcarea normelor de drept material.

A remarcat că incorect a fost calculată vechimea în muncă în vederea determinării sporului pentru vechimea în muncă a polițiștilor de frontieră.

A accentuat că instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei în vederea includerii perioadei de studiu în instituțiile de învățământ superior civil în vechimea în muncă.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

Prin referința depusă la data de 30 iunie 2022, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a solicitat respingerea recursului depus de Batrînac Viorel, reprezentat de avocatul Stegărescu Ion și menținerea deciziei instanței de apel.

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 15 februarie 2022, decizia motivată fiind notificat recurentului la data de 20 mai 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție al scrisorii recomandate (f. d. 224). Astfel, recursul depus împreună cu motivarea la instanța de apel la 3 iunie 2022 este în

termen, având în vedere că la dosar lipsesc date privind notificarea dispozitivului deciziei.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Batrînac Viorel, reprezentat de avocatul Stegărescu Ion, 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 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.

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 Batrînac Viorel, reprezentat de avocatul Stegărescu Ion.

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 Batrînac Viorel, reprezentat de avocatul Stegărescu Ion, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nina Vascan