

Dosarul nr. 3ra-1206/22
2-21109953-01-3ra-17112022

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

Î N C H E I E R E

18 ianuarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Administrația Națională a Penitenciarelor,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Sergiu Buzdugan împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor și a Ministerului Justiției privind anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, împotriva deciziei din 26 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 22 iulie 2021, Sergiu Buzdugan a depus la Judecătoria Chișinău sediul Râșcani cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor privind anularea refuzurilor nr. 4/4-B-3190/20 din 19 noiembrie 2020 și nr. 4/2-B-1514 din 22 iunie 2021 ale Administrației Naționale a Penitenciarelor, obligarea Administrației Naționale a Penitenciarelor să emită actul administrativ individual favorabil privind recalcularea și achitarea, în beneficiul lui Sergiu Buzdugan, a indemnizației unice acordate la eliberarea din sistemul administrației penitenciare în legătură cu stabilirea pensiei reieșind din salariul lunar primit înainte de concediere, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, la 16 octombrie 2020, a depus la Administrația Națională a Penitenciarelor cerere prin care a solicitat recalcularea indemnizației unice la concediere, reieșind din venitul realizat înainte de concediere din funcția de director interimar al Penitenciarului nr. 8-Bender, în mărime de 8 salarii lunare. A susținut că deciziile emise de organul de asigurări sociale sunt ilegale și neîntemeiate, or, potrivit cadrului normativ în vigoare,

perioada de vechime în muncă în cadrul serviciului vamal, ca autoritate care este inclusă în sistemul organelor securității statului, urmează a fi luată în calcul la stabilirea pensiei, în conformitate cu prevederile art. 13 din Legea nr. 1544/1993.

A indicat că, prin răspunsul nr 4/4-B-3190/20 din 19 noiembrie 2020 al Administrației Naționale a Penitenciarelor, a fost informat despre lipsa temeiului de recalculare a indemnizației, având în vedere faptul că reclamantul a fost eliberat de la locul de muncă din funcția de șef al serviciului evidență deținuți al Penitenciarului nr. 12-Bender, și nu din funcția de director interimar al Penitenciarului nr. 8-Bender, ceea ce presupune calcularea indemnizației unice la eliberarea din funcția din care a demisionat.

Nefiind de acord cu refuzul dat, la 4 iunie 2021, Sergiu Buzdugan a depus cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea sau modificarea, după caz, a ordinelor nr. 760ef. din 18 iunie 2020 și nr. 779ef. din 16 iunie 2020, recalcularea și achitarea diferenței indemnizației unice în mărime de 8 salarii lunare din venitul lunar încasat înainte de concediere, în care a exercitat funcția de director interimar al Penitenciarului nr. 8-Bender. La 1 iulie 2021, reclamantul a primit răspunsul din 22 iunie 2021, prin care a fost refuzată recalcularea indemnizației.

Reclamantul a invocat că nu este de acord cu refuzurile primite, pe care le consideră ilegale și neîntemeiate, menționând că a activat în cadrul subdiviziunilor Administrației Naționale a Penitenciarelor, iar prin ordinul nr. 760ef. din 18 iunie 2020, a demisionat, cu împlinirea vechimii în serviciu ce acordă dreptul la pensie. Astfel, deși reclamantul a deținut funcția de șef al Serviciului evidență deținuți al Penitenciarului nr. 12-Bender, începând cu 14 februarie 2019 și până la data concedierii, a fost detașat în vederea asigurării interimatului funcției vacante de director al Penitenciarului nr. 8-Bender, beneficiind de salariul reieșind din funcția în care a fost detașat.

A arătat că, prin ordinul nr. 779ef. din 26 iunie 2020 al Administrației Naționale a Penitenciarelor, a fost stabilită vechimea calendaristică pentru achitarea indemnizației unice la eliberare – 11 ani 8 luni 15 zile și, prin urmare, în temeiul art. 55 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 300/2017 și al ordinului nr. 779ef. din 26 iunie 2020, acesta urma să beneficieze de o indemnizație unică la concediere în cuantum de 8 salarii lunare.

Având în vedere că a primit cu titlu de indemnizație de eliberare de la muncă o sumă mai mică decât 8 salarii lunare, reclamantul s-a adresat la contabilitatea de la locul de muncă în vederea clarificării considerentelor pentru care i-a fost diminuată această indemnizație, verbal fiindu-i comunicat că indemnizația a fost calculată din funcția de bază deținută, adică nu din venitul pe care l-a realizat și l-a primit, ci din venitul pe care trebuia să-l primească dacă nu exercita interimatul.

Reclamantul a susținut că angajatorul a calculat și achitat indemnizația unică la eliberare din serviciu ilegal, reieșind din veniturile pe care trebuia să le primească din salariul funcției de șef al Serviciului evidență deținuți al Penitenciarului nr. 12-Bender, și nu din veniturile pe care le-a realizat și încasat, exercitând interimatul funcției de director al Penitenciarului nr. 8-Bender.

Pe 23 iulie 2021, Sergiu Buzdugan a depus cerere de concretizare a pretențiilor, prin care a solicitat anularea refuzurilor nr. 4/4-B-3190/20 din 19 noiembrie 2020 și nr. 4/2-B-1514 din 22 iunie 2021 ale Administrației Naționale a Penitenciarelor, anularea refuzului Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 09/5164 din 13

ie 2021, obligarea Administrației Naționale a Penitenciarelor să emită actul administrativ individual favorabil privind recalcularea și achitarea în beneficiul lui Sergiu Buzdugan a indemnizației unice acordată la eliberarea din sistemul administrației penitenciare în legătură cu stabilirea pensiei, reieșind din salariul lunar primit înainte de concediere, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 14 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău sediul Râșcani, s-a respins cererea de chemare în judecată în contenciosul administrativ depusă de Sergiu Buzdugan împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor Ministerului Justiției privind anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Pentru a hotărî astfel, instanța de fond a reținut că Sergiu Buzdugan, nefiind de acord cu prevederile și efectele ordinelor ANP nr. 760 ef din 18 iunie 2020 privind demisionarea și nr. 779 ef din 26 iunie 2020 de stabilire a vechimii calendaristice pentru achitarea indemnizației unice la eliberarea din sistemul administrației penitenciare, nu le-a contestat în instanța de judecată, actele administrative enunțate având puterea lucrului decis conform prevederilor art. 140 Cod administrativ.

Pentru aceste considerente, instanța a statuat că Administrația Națională a Penitenciarelor corect a efectuat calcularea și achitarea indemnizației unice la eliberarea din serviciu a lui Sergiu Buzdugan, potrivit ordinelor ANP nr. 760 ef din 18 iunie 2020 și nr. 779 ef din 26 iunie 2020, care la moment sunt în vigoare.

Cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, la 15 decembrie 2021, Sergiu Buzdugan a depus apel nemotivat, iar la 1 februarie 2022 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 14 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii instanței de fond.

Prin decizia din 26 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admisă cererea de apel depusă de către Sergiu Buzdugan, s-a casat hotărârea din 14 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău sediul Râșcani și s-a emis o nouă hotărâre, prin care cererea de chemare în judecată a fost admisă.

S-au anulat refuzurile nr. 4/4-B-3190/20 din 19 noiembrie 2020 și nr. 4/2-B-1514 din 22 iunie 2021 ale Administrației Naționale a Penitenciarelor.

S-a obligat Administrația Națională a Penitenciarelor să emită actul administrativ individual favorabil privind recalcularea și achitarea în beneficiul lui Sergiu Buzdugan a indemnizației unice acordate la eliberarea din sistemul administrației penitenciare în legătură cu stabilirea pensiei, reieșind din salariul lunar primit înainte de concediere.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a conchis că indemnizația unică la concediere a funcționarilor din cadrul sistemului administrației penitenciare se calculează reieșind din drepturile bănești la ziua concedierii.

În concluzie, instanța de apel a dedus că indemnizația la concediere a lui Sergiu Buzdugan urma a fi calculată reieșind din drepturile bănești ale acestuia la ziua concedierii, adică, din salariul de director interimar al Penitenciarului nr. 8-Bender.

La data de 10 noiembrie 2022, Administrația Națională a Penitenciarelor a depus recurs nemotivat, iar la 8 decembrie 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 26 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu

pronunțarea unei decizii noi privind respingerea integrală a apelului și menținerea hotărârii primei instanțe.

În argumentarea cererii de recurs, recurenta a menționat că nu este de acord cu decizia contestată, deoarece Ordinul nr. 146/2014 privind aprobarea unor reglementări pe domeniul salarizării efectivului de trupă și corpului de comandă al sistemului penitenciar al directorului Departamentului Instituțiilor Penitenciare și-a încetat acțiunea odată cu abrogarea Legii nr. 355/2005, astfel încât a devenit desuet și nu poate servi drept temei pentru soluționarea prezentului litigiu.

A notat, contrar concluziei instanței de apel, că, în ceea ce vizează modalitatea de calcul a indemnizației pentru eliberare din sistemul administrației penitenciare în legătură cu stabilirea pensiei, sunt aplicabile exclusiv prevederile art. 55 din Legea 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare. Astfel, consideră că instanța de apel nu a ținut cont de toate circumstanțele cauzei, interpretând eronat legea specială și aplicând un act normativ care și-a încetat acțiunea.

Prin referința depusă la 5 ianuarie 2023, avocatul Eugeniu Musteață a solicitat, în interesele intimatului Sergiu Buzdugan, constatarea drept inadmisibilă a cererii de recurs, iar, în subsidiar, respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată.

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 26 octombrie 2022, fiind notificată participanților la proces (dispozitivul) pe data de 31 octombrie 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul electronic anexat la materialele cauzei (f. d. 148).

Totodată, decizia motivată din 26 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentei, prin intermediul poștei electronice, la data de 9 noiembrie 2022 (f. d. 149).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Administrația Națională a Penitenciarelor s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Administrația Națională a Penitenciarelor, 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 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 către Administrația Națională a Penitenciarelor.

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 Administrația Națională a Penitenciarelor se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu