

Dosarul nr. 3ra-883/23
2-21067588-01-3ra-18082023

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

ÎNCHEIERE

29 mai 2024

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

Completul de judecată, în componență:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Diana Stănilă

Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza civilă, de contencios administrativ depusă de Lupușor Svetlana împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ favorabil,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 12 aprilie 2023, prin care s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 22 februarie 2022,

c o n s t a t ă :

La data de 05 mai 2021, Lupușor Svetlana a depus acțiune împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea ordinului nr. 721p din 21.08.2020, în partea reflectării vechimii în serviciul public de 21 ani 00 luni și 00 zile, precum și obligarea includerii și calculării în stagiul realizat ca funcționar public perioada de activitate în calitate de inspector pe sector în anii 1993-1998.

În motivarea a invocat că, prin ordinul nr.32 din 06.04.1999, eliberat de Direcția Asistență Socială și Protecția Familiei, r-nul Glodeni, a fost angajată în calitate de inspector, iar prin ordinul nr. 37 din 31.05.1999 eliberat de Direcția Asistență Socială și Protecția Familiei, r-nul Glodeni, a fost angajată în calitate de inspector de sector.

Astfel, funcțiile în care a fost angajată cad sub prevederile Clasificatorului unic al funcțiilor publice.

Însă, reprezentanții Casei Naționale de Asigurări Sociale la emiterea ordinului nr.721p din 21.08.2020, cât și la examinarea cererii prealabile i-au aplicat greșit stagiul în serviciul public, deoarece conform Clasificatorului unic al funcțiilor publice prevăzut de Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.151 din 23.02.2001, la rubrica, „Funcțiile publice de rangul trei” sub nr. 01.03.18 este indicată funcția, „inspector de specialitate”.

Conform ordinului nr.32 din 06.04.1999 eliberat de Direcția Asistență Socială și Protecție a Familiei raionului Glodeni, a fost angajată în calitate de „inspector”.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 februarie 2022, s-a admis acțiunea.

S-a anulat ordinul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 721p din 21 august 2020, în partea reflectării vechimii în serviciul public de 21 ani 00 luni și 00 zile, și s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să includă și să calculeze în stagiul realizat de Lupușor Svetlana ca funcționar public perioada de activitate în calitate de inspector pe sector în anii 1993-1998.

Pentru a hotărî astfel, instanța de fond a reținut că, funcției de inspector din cadrul Direcției prin efectul legii i-a fost atribuit statutul de funcționar public și funcția dată fost inclusă în Clasificatorul unic al funcțiilor publice, iar la calcularea vechimii în muncă în serviciul public se includ și perioadele de activitate în autoritățile administrației publice care au funcționat pe teritoriul Republicii Moldova, până la aplicarea Legii serviciului public nr. 443 din 04 mai 1995.

În Anexa nr. 1 la Legea nr. 443 din 04 mai 1995 privind serviciul public și Anexa nr. 1 la Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, din componența autorităților publice care cad sub incidența legii date fac parte Direcțiile de asistență socială raionale.

Instanța a stabilit că, Lupușor Svetlana întrunește condițiile pentru a fi considerată activitatea sa din perioada anilor 1993 – 1999, în cadrul Direcției asistență socială Glodeni, ca și funcționar public, iar perioada menționată urmează a fi luată în calcul la stagiul realizat.

Prin Lege a fost recunoscut expres efectul retroactiv în partea ce ține de calcularea stagiului de cotizare realizat în serviciul public în perioadele de activitate în calitate de funcționar public în cadrul autorităților publice care au funcționat pe teritoriul Republicii Moldova, până la punerea în aplicare a legilor enunțate supra.

Astfel, în accepțiunea art. 29 alin. (2) din Legea nr. 443 din 04 mai 1995 privind serviciul public, în vechimea în muncă în serviciul public se includ, de asemenea, perioadele de activitate în autoritățile administrației publice care au funcționat pe teritoriul Republicii Moldova până la punerea în aplicare a prezentei legi, deci esențial și primordial pentru includerea vechimii în serviciul public reprezentând activitatea în cadrul autorităților administrației publice și nu statutul de funcționar public.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 09 martie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale, a declarat apel nemotivat, iar la 05 iulie 2022, apel motivat împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani) din 22 februarie 2022, solicitând casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 12 aprilie 2023, s-a respins cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 februarie 2022.

La 27 aprilie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus de recurs nemotivat împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 12 aprilie 2023, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii Judecătorei Rîșcani din 22 februarie 2022, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

La 03 august 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus de recurs motivat.

În motivarea recursului a reiterat că instanța de apel a dat o interpretare arbitrară materialelor dosarului și cadrului normativ pertinent speței.

La determinarea faptului dacă activitatea intimatei Lupușor Svetlana din perioada de referință se atribuie la stagiul de cotizare în serviciul public urmează a fi aplicate prevederile Nomenclatorului autorităților publice care au activat până la punerea în vigoare a Legii serviciului public nr. 443-XIII din 4 mai 1995 și al funcțiilor publice din cadrul lor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 412/2004 despre aprobarea unor acte normative ce țin de stabilirea și plata pensiilor funcționarilor publici.

Funcția deținută de Lupușor Svetlana, în calitate de inspector de sector nu este menționată în Nomenclator, și respectiv nu se atribuie la funcție publică.

Carnetul de muncă JIT-I № 0190032, atestă că intimatei Lupușor Svetlana i s-a conferit grad de calificare Consilier de clasa 2, la 01.12.1999 (înscrierile nr. 8).

Astfel, în cazul în care în perioada anilor 1993 – 1999 Lupușor Svetlana ar fi activat în funcție publică, la 02.09.1999 când a fost transferată în funcția de specialist coordonator pe probleme de pensionare, nu mai urma să mai susțină vreo perioadă de probă de 6 luni.

Instanța de apel, cu derogare de la prevederile art. 373 alin.(5) Cod procedură civilă, s-a eschivat de la obligația să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel, fapt ce reprezintă o încălcare procedurală ce afectează întregul act judecătoresc.

Atât instanța de fond, cât și instanța de apel neîntemeiat au stabilit că situația intimatei și cea Raisa Meaun urmează a fi tratate identic. Probele din dosar denotă de fapt contrariul.

Lupușor Svetlana nu a prezentat careva acte confirmative, ca cele existente în cazul Raisa Meaun, care ar atesta deținerea funcției publice în perioada 23.08.1993 – 02.09.1999.

Concluzia instanțelor de judecată, precum că intimata, în perioada anilor 1993 – 1999 a deținut și a activat într-o funcție echivalente celei publice, iar perioada menționată urmează a fi luată în calcul la stagiul realizat, este ilegală și contravine legii și probatoriului dosarului.

În opinia recurentei instanța de apel a judecat formal cauza, fapt ce constituie o violare a articolului 6 § 1 CEDO și a dreptului litiganților la un proces echitabil, care prin prisma art. 238 Cod administrativ, aveau o speranță că instanța de apel va analiza detaliat și se va pronunța asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că: prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a III a „Procedura contenciosului administrativ”, Capitolul V „Procedura de recurs” din Codul administrativ, în special ce vizează prevederile cu privire la depunerea cererii de recurs, termenul depunerii, temeiurile recursului și procedura examinării acestuia.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până

la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art.195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art.3 alin.(3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod.

Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171. Or, legea procesual-civilă, care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare, nu are putere retroactivă.

În conjunctura enunțată, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Cu referire la termenul recursului:

Conform art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), 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.

În speță, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat dispozitivul deciziei contestate la 12 aprilie 2023 în ședință publică.

Din materialele dosarului rezultă că, instanței de apel a notificat recurentului dispozitivul deciziei la 10 mai 2023, iar decizia motivată la data de 09 august 2023, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin comunicările anexate la fila dosarului 141/145

Casa Națională de Asigurări Sociale, a depus recurs nemotivat la 27 aprilie 2023, iar recursul motivat la 03 august 2023.

Astfel, recursul este depus cu respectarea prevederilor art.245 din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023).

Până la data examinării recursului, Lupușor Svetlana nu a manifestat opțiunea de a depune referință, asupra recursului declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale.

Examinând temeiurile invocate în recursuri în raport cu materialele cauzei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursurile inadmisibile, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în

vigoare din 01 septembrie 2023), 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție reține 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 de judecată remarcă că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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 de judecată 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 redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023)).

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 de judecată 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 implicite 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 (cauza Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p.141,§39). 7 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 (cauza Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, §31, Seria A, nr.212-A).

În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de către Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc