Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud. Corneliu Guzun)
Dosarul nr. 3a-1556/25 (2-23133727-02-3a-05052025)

D E C I Z I E

13 mai 2026 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul	Sîrbu Victoria
Judecătorii	Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefieri	Papuc Daniela și Stratulat Maria

examinând în ședință de judecată publică, cererea de apel depusă de Gîncu Victor împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 17 decembrie 2024, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de Gîncu Victor către Administrația Națională a Penitenciarelor, Penitenciarul nr. 15 Cricova, cu privire la anularea actelor administrative și impunerea la acțiune,

a c o n s t a t a t:

Argumentele părților:

La 15 septembrie 2023 Gîncu Victor s-a adresat cu o acțiune în contencios administrativ către Administrația Națională a Penitenciarelor, Penitenciarul nr. 15 Cricova, cu privire la anularea actelor administrative și impunerea la acțiune.

În motivarea acțiunii reclamantul Gîncu Victor a invocat că, în perioada 14 mai 2007 – 15 mai 2018, a activat în cadrul Direcției Trupelor de Pază, Supraveghere și Escortare a Departamentului Instituțiilor Penitenciare, iar atribuțiile sale de serviciu presupuneau, între altele, escortarea deținuților, conducerea activității efectivului de gardă și organizarea instruirii acestuia. Ulterior, a activat în cadrul Penitenciarului nr. 15-Cricova, iar prin ordinul nr. ***** din 23 august 2022 raporturile sale de serviciu au încetat, începând cu 2 septembrie 2022, în legătură cu împlinirea vechimii în serviciu care acordă dreptul la pensie. A precizat că, la stabilirea vechimii în serviciu, pentru o anumită perioadă i-a fost aplicată înlesnirea potrivit căreia două zile de serviciu se consideră trei zile de vechime.

A indicat că, prin cererea înregistrată la 9 iunie 2023, a solicitat recalcularea vechimii în muncă pentru întreaga perioadă 14 mai 2007 – 15 mai 2018, cu aplicarea înlesnirii de două luni vechime pentru o lună de serviciu. Prin răspunsul nr. ***** din 28 iunie 2023, solicitarea sa a fost respinsă. Nefiind de acord cu acest refuz, a depus cerere prealabilă la 20 iulie 2023, solicitând anularea refuzului și recalcularea vechimii în muncă în condițiile

pretinse. Cererea prealabilă a fost respinsă, iar prin Decizia nr. ***** din 17 august 2023 a fost menținută soluția autorității, decizia fiind recepționată la 25 august 2023.

Consecvent, a menționat că, potrivit carnetului de muncă, a îndeplinit neîntrerupt serviciul în sistemul penitenciar pe durata perioadei litigioase, una dintre atribuțiile sale principale fiind escortarea deținuților. A susținut că această activitate nu era limitată la o anumită categorie de persoane private de libertate, întrucât escorta inclusiv deținuți proveniți din izolatoare de urmărire penală, persoane destinate penitenciarelor de tip închis, precum și persoane bolnave contagios ori cu afecțiuni psihice.

Subsecvent, reclamantul a făcut trimitere la art. 33 alin. (3) lit. a) din Legea nr. 1036-XIII din 17 decembrie 1996 cu privire la sistemul penitenciar, la art. 53 lit. a) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare și la pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994. În opinia sa, aceste dispoziții permit calcularea privilegiată a vechimii în serviciu, în proporție de două luni vechime pentru o lună de serviciu, pentru activitatea desfășurată în instituții penitenciare de tip închis, case de arest, instituții destinate deținerii și tratării bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și în alte condiții prevăzute de normele citate.

Totodată, a susținut că atribuțiile exercitate în cadrul Direcției Trupelor de Pază, Supraveghere și Escortare presupuneau executarea efectivă a misiunilor în instituțiile enumerate de cadrul normativ menționat, inclusiv contactul direct cu persoane deținute în penitenciare de tip închis și cu persoane bolnave contagios. Din această perspectivă, a considerat că natura activității sale justifică aplicarea înlesnirii solicitate. A menționat, în același context, că în perioada respectivă s-a îmbolnăvit de pleurezie exudativă de etiologie tuberculoasă, împrejurare pe care a invocat-o drept confirmare a condițiilor de risc în care își desfășura serviciul.

Reclamantul a mai invocat existența unei practici judiciare în cauze similare, despre care a susținut că recunoaște angajaților structurii respective dreptul la calcularea vechimii în condițiile înlesnirii de două luni pentru o lună de serviciu.

În continuare, a susținut că refuzul autorității de a-i recalcula vechimea în serviciu îi afectează un drept recunoscut de lege, în sensul art. 17 din Codul administrativ, deoarece, deși a executat misiuni în instituții penitenciare de tip închis, în izolatoare de urmărire penală și în instituții destinate deținerii și tratării bolnavilor contagioși sau psihici, autoritatea i-a refuzat aplicarea înlesnirii corespunzătoare. În susținerea admisibilității și temeiniciei acțiunii, a mai invocat dispozițiile Codului administrativ referitoare la accesul la justiție, controlul judecătoresc al activității administrative, dreptul de a înainta acțiune în contencios administrativ și anularea actului administrativ individual ilegal.

În final, reclamantul a solicitat anularea refuzului nr. ***** din 28 iunie 2023 și a deciziei emise în procedura prealabilă nr. ***** din 17 august 2023, obligarea autorităților competente să recalculeze vechimea sa în muncă pentru perioada 14 mai 2007 – 15 mai 2018, cu aplicarea înlesnirii de două luni vechime pentru o lună de serviciu, precum și încasarea cheltuielilor de asistență juridică în cuantum de 6 000 lei.

Ulterior, la 29 noiembrie 2023, reclamantul Gîncu Victor, prin intermediul avocatului Secrieru Anton, a depus cerere de concretizare a cercului participanților la proces. În motivarea acesteia, a indicat că acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată inițial împotriva Administrației Naționale a Penitenciarelor, în calitate de autoritate care conduce, coordonează și asigură controlul activității subdiviziunilor sale și a instituțiilor penitenciare. Totodată, a menționat că refuzul contestat nr. ***** din 28 iunie 2023 a fost emis de Penitenciarul nr. 15-Cricova, motiv pentru care a considerat necesară atragerea acestei instituții în proces în calitate de copârât.

În consecință, reclamantul a solicitat, admiterea cererii privind concretizarea cercului participanților la proces și atragerea Penitenciarului nr. 15-Cricova în calitate de copârât. Totodată, a menținut pretențiile privind anularea refuzului nr. ***** din 28 iunie 2023 și a Deciziei nr. ***** din 17 august 2023, emisă în procedura prealabilă, prin care a fost refuzată recalcularea vechimii sale în muncă pentru perioada 14 mai 2007 – 15 mai 2018, cu aplicarea înlesnirii de două luni vechime pentru o lună de serviciu. De asemenea, a solicitat obligarea Penitenciarului nr. 15-Cricova și a Administrației Naționale a Penitenciarelor să efectueze recalcularea respectivă, precum și încasarea din contul pârâților a sumei de 6 000 lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică.

La 27 octombrie 2023, Administrația Națională a Penitenciarelor a depus referință aferentă cererii de chemare în judecată, solicitând respingerea acesteia ca fiind depusă către pârât necorespunzător și ca fiind neîntemeiată. (f.d.43-49).

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 17 decembrie 2024, cererea de chemare în judecată depusă de Gîncu Victor către Administrația Națională a Penitenciarelor, Penitenciarul nr. 15 Cricova privind anularea actelor administrative și impunerea la acțiune, s-a respins, ca neîntemeiată.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 23 decembrie 2024, Gîncu Victor, prin intermediul avocatului Secrieru Anton, a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 17 decembrie 2024, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral.

Termenul de declarare a apelului:

Potrivit art. 232 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la data de 17 decembrie 2024, iar apelul nemotivat a fost depus la 23 decembrie 2024. Hotărârea motivată a fost recepționată de către reprezentantul apelantului la 15 aprilie 2025, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d.129), iar apelul motivat a fost depus la 3 octombrie 2025.

Prin urmare, Colegiul constată că atât apelul nemotivat, cât și cel motivat au fost depuse în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel, apelantul Gîncu Victor a invocat că prima instanță a apreciat eronat circumstanțele cauzei și normele juridice aplicabile, respingând neîntemeiat acțiunea privind recalcularea vechimii în serviciu pentru perioada 14 mai 2007 – 15 mai 2018. A indicat că, în perioada respectivă, a activat neîntrerupt în cadrul Direcției Trupelor de Pază, Supraveghere și Escortare a Departamentului Instituțiilor Penitenciare, una dintre atribuțiile sale principale fiind escortarea deținuților.

Consecvent, apelantul a menționat că, activitatea sa nu se limita la escortarea unei anumite categorii de deținuți, ci presupunea transportarea acestora, inclusiv de la Penitenciarul nr. 13, pe întreg teritoriul Republicii Moldova. A precizat că avea contact cu persoane care executau sau urmau să execute pedeapsa în penitenciare de tip închis, cu persoane aflate în izolatoare de urmărire penală, precum și cu deținuți bolnavi contagios ori cu afecțiuni psihice, împrejurări care, în opinia sa, rezultă inclusiv din răspunsul Administrației Naționale a Penitenciarelor din 29 noiembrie 2024.

Subsecvent, apelantul a invocat prevederile art. 33 alin. (3) lit. a) din Legea nr. 1036-XIII din 17 decembrie 1996 cu privire la sistemul penitenciar, art. 53 lit. a) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare și pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994. Potrivit interpretării propuse de acesta, normele respective permit calcularea vechimii în serviciu în proporție de două luni pentru o lună de serviciu, atunci când funcționarul public cu statut special execută misiuni în instituții penitenciare de tip închis, case de arest, instituții destinate deținerii și tratării bolnavilor contagioși ori psihici, precum și în alte situații expres prevăzute de lege.

La fel, apelantul a criticat concluzia primei instanțe potrivit căreia activitatea sa în cadrul unei subdiviziuni a Departamentului Instituțiilor Penitenciare nu poate fi asimilată serviciului prestat în instituțiile nominalizate de normele citate. În acest sens, a susținut că legea nu condiționează acordarea înlesnirii de desfășurarea permanentă sau neîntreruptă a serviciului în interiorul unei asemenea instituții, fiind suficient ca funcționarul să execute misiuni ori sarcini de pază, supraveghere și escortare care implică activitatea efectivă în legătură cu aceste instituții și persoanele deținute în cadrul lor.

Totodată, apelantul a invocat că Hotărârea Guvernului nr. 78/1994 a fost modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 1048 din 21 decembrie 2023, pct. 8 lit. d) fiind completat prin includerea expresă a subdiviziunilor de escortare, deținere și pază a persoanelor reținute și arestate. În opinia sa, această modificare nu a instituit un drept nou, ci a consolidat interpretarea potrivit căreia angajații subdiviziunilor de pază, supraveghere și escortare beneficiază de înlesnirea solicitată. A mai făcut trimitere la nota informativă aferentă modificării și la Avizul consultativ al Curții Supreme de Justiție nr. 4ac-16/14 din 29 septembrie 2014, apreciind că acestea susțin aceeași interpretare.

În concluzie, a susținut că a executat efectiv misiuni în instituții penitenciare de tip

închis, izolatoare de urmărire penală și instituții destinate deținerii și tratării bolnavilor contagioși și psihici, astfel încât întrunește condițiile pentru calcularea vechimii în serviciu cu înlesnirea de două luni pentru o lună de serviciu. A considerat, prin urmare, că prima instanță a constatat și apreciat greșit circumstanțele cauzei și a aplicat incorect normele incidente.

În final, apelantul a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, din 17 decembrie 2024, emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral, precum și compensarea cheltuielilor de asistență juridică suportate în apel în cuantum de 4 000 lei.

Poziția participanților în ședința de judecată:

În ședința de judecată, reprezentantul apelantului Gîncu Victor, avocatul Secrieru Anton, a susținut cererea de apel înaintată pe motivele de fapt și de drept invocate, și a solicitat admiterea acesteia în sensul formulat. A indicat că, apelantul a participat la escortarea deținuților dintr-o instituție în alta și a fost supus unor riscuri.

În ședința de judecată, apelantul Gîncu Victor a susținut poziția avocatului, solicitând admiterea apelului în sensul formulat.

În ședința de judecată reprezentantul Administrației Naționale a Penitenciarelor, Svetoslav Pascalov a pledat pentru respingerea apelului și menținerea hotărârii primei instanțe.

În ședința de judecată reprezentantul Penitenciarului nr. 15-Cricova, Vadim Draganov, a solicitat respingerea apelului și menținerea hotărârii primei instanțe ca fiind una neîntemeiată, invocând faptul că apelantului urmează a fi aplicată norma generală adică Legea nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare și nicidecum nu poate fi aplicat în privința acestuia Hotărârea de Guvern nr. 78, or, apelantul nu a făcut parte din instituțiile de tip închis, instituțiile din case de arest și din instituțiile destinate pentru ținerea în arest a persoanelor bolnave.

Aprecierea instanței de apel:

Potrivit art. 195 din Codul administrativ, 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.

Potrivit art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral hotărârea primei instanței și emite o nouă decizie.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, analizând temeinicia și legalitatea hotărârii instanței de fond, constată că aceasta este întemeiată, motiv pentru care apelul urmează a fi respins, din raționamentele ce urmează.

Admisibilitatea acțiunii:

Colegiul judiciar notează că controlul preliminar asupra admisibilității reprezintă o etapă obligatorie, ce vizează delimitarea strictă a tipului de acțiune și a cadrului juridic în care urmează a fi analizată pretenția dedusă judecății.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

În corespundere cu art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sânt părți ale procedurii administrative.

În acord cu art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru

reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia.

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. a), b) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);
b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);

La caz, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil – refuzul Penitenciarului nr. 158-Cricova nr. ***** din 28 iunie 2023 și decizia adoptată în procedura prealabilă – refuzul Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. ***** din 17 august 2023, precum și cerința de obligare a Administrației Naționale a Penitenciarelor să efectueze recalcularea vechimii în muncă a lui Gîncu Victor pentru perioada 14 mai 2007 – 15 mai 2018, cu includerea avantajelor două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Totodată, în temeiul dispozițiile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) din Codul administrativ referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor în materie de contencios administrativ, se constată că acțiunea introdusă de reclamant a fost înaintată instanței competente, fiind respectate cerințele privind competența jurisdicțională atât sub aspect material, cât și teritorial.

Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În temeiul art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În acord cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Prin prisma dispozițiilor legale aplicabile și circumstanțele concrete ale cauzei, Completul judiciar constată că reclamantul are calitatea de persoană legitimă pentru a sesiza instanța de contencios administrativ, a respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii, iar obiectul cererii nu se încadrează în situațiile exceptate de la controlul judiciar.

În aceste condiții, nu se identifică motive de inadmisibilitate a acțiunii, iar instanța de fond a apreciat corect că sunt întrunite condițiile de admisibilitate a acțiunii.

Raționamentele asupra fondului acțiunii:

Din materialele cauzei rezultă că, în perioada 14 mai 2007 – 15 mai 2018, Gîncu Victor a exercitat serviciul în cadrul Direcției Trupelor de Pază, Supraveghere și Escortare a Departamentului Instituțiilor Penitenciare, iar ulterior, începând cu 16 mai 2018, a fost încadrat în cadrul Penitenciarului nr. 15-Cricova.

Prin Ordinul nr. ***** din 23 august 2022, s-a dispus încetarea raporturilor sale de serviciu, începând cu 2 septembrie 2022, în legătură cu împlinirea vechimii în serviciu care acordă dreptul la pensie. Pentru perioada litigioasă, vechimea în serviciu a fost calculată cu aplicarea coeficientului 1:1,5, respectiv două zile de serviciu fiind considerate trei zile de vechime în serviciu.

Prin cererea înregistrată la 9 iunie 2023, Gîncu Victor a solicitat recalcularea vechimii în serviciu pentru perioada 14 mai 2007 – 15 mai 2018, cu aplicarea înlesnirii de două luni vechime pentru o lună de serviciu. Solicitarea a fost respinsă prin răspunsul nr. ***** din 28 iunie 2023, iar soluția autorității a fost menținută în procedura prealabilă prin Decizia nr. ***** din 17 august 2023.

În vederea soluționării litigiului, Completul judiciar reține că esențială este determinarea regimului juridic aplicabil activității exercitate de reclamant în cadrul Direcției Trupelor de Pază, Supraveghere și Escortare și, respectiv, dacă simpla împrejurare că atribuțiile funcționale ale acestuia includeau escortarea persoanelor private de libertate justifică aplicarea înlesnirii solicitate.

Potrivit art. 33 alin. (3) lit. a) din Legea nr. 1036-XIII din 17 decembrie 1996 cu privire la sistemul penitenciar, (în redacția incidentă perioadei respective), vechimea în muncă în vederea acordării pensiei colaboratorilor sistemului penitenciar se calcula cu

înlesnirea potrivit căreia o zi de serviciu în instituții penitenciare de tip închis, izolatoare de urmărire penală și în instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări în subteran, se considera ca două zile de serviciu. Aceeași delimitare a fost menținută, sub aspectul situațiilor care justifică înlesnirea de 1:2, prin art. 53 lit. a) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare.

În același sens, pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 prevedea calcularea a două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu 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 în subteran. În schimb, pct. 8 lit. e) reglementa distinct situația serviciului exercitat în celelalte instituții penitenciare, în Departamentul Instituțiilor Penitenciare, precum și în subdiviziunile acestuia care își desfășurau activitatea în locurile de privațiune de libertate, stabilind pentru aceste situații înlesnirea de o lună și jumătate vechime pentru o lună de serviciu. Această diferențiere corespunde, în substanță, art. 53 lit. a) și b) din Legea nr. 300/2017, care stabilește regimuri distincte de calcul al vechimii în funcție de locul și condițiile în care serviciul este exercitat.

Prin urmare, Completul judiciar consideră neîntemeiată interpretarea apelantului potrivit căreia, exercitarea atribuțiilor de escortare ar atrage, prin ea însăși, aplicarea coeficientului 1:2 pentru întreaga perioadă de activitate în cadrul Direcției Trupelor de Pază, Supraveghere și Escortare. Normele citate nu leagă înlesnirea exclusiv de natura generală a atribuțiilor funcționale ori de posibilitatea contactului cu anumite categorii de deținuți, ci delimitează situațiile juridice în raport cu locul și condițiile de exercitare a serviciului.

Or, Direcția Trupelor de Pază, Supraveghere și Escortare constituia o subdiviziune a Departamentului Instituțiilor Penitenciare, iar nu, prin ea însăși, o instituție penitenciară de tip închis, un izolator de urmărire penală ori o instituție destinată deținerii și tratării bolnavilor contagioși sau psihici. Anume pentru activitatea desfășurată în cadrul Departamentului Instituțiilor Penitenciare și al subdiviziunilor acestuia legiuitorul și autoritatea normativă au prevăzut un regim distinct de calcul al vechimii, corespunzător coeficientului 1:1,5. Prima instanță a delimitat, astfel, în mod justificat statutul structurii în cadrul căreia reclamantul și-a exercitat serviciul de statutul instituțiilor expres enumerate pentru aplicarea coeficientului 1:2.

La fel, Completul judiciar nu poate reține nici argumentul apelantului potrivit căruia, pentru acordarea înlesnirii solicitate, ar fi suficientă executarea unor misiuni de escortare care presupun contactul cu instituțiile prevăzute de pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994. O asemenea interpretare ar conduce la înlăturarea distincției normative dintre lit. d) și lit. e) ale pct. 8 și, în esență, la aplicarea aceluiași regim juridic unor categorii de serviciu pentru care actul normativ a stabilit expres înlesniri diferite.

Faptul că, potrivit fișelor postului, una dintre atribuțiile reclamantului consta în escortarea deținuților, confirmă natura activității desfășurate, însă nu demonstrează că, pe

întreaga perioadă 14 mai 2007 – 15 mai 2018, serviciul acestuia a fost exercitat în condițiile specifice avute în vedere de pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994.

Totodată, afirmația că reclamantul transporta persoane din Penitenciarul nr. 13 ori persoane care urmau să execute pedeapsa în penitenciare de tip închis, inclusiv persoane bolnave contagios sau cu afecțiuni psihice, nu permite, prin ea însăși, echivalarea întregii perioade de activitate în cadrul unei subdiviziuni de escortare cu serviciul prestat în instituțiile nominalizate expres de norma juridică. *Inter alia*, apelantul însuși își întemeiază poziția pe caracterul misiunilor executate și pe categoriile persoanelor escortate, în timp ce cadrul normativ aplicabil face distincție în funcție de forma de organizare și de condițiile concrete în care serviciul este exercitat.

În aceeași ordine de idei, contactul ocazional de preluare, escortare sau predare a unui deținut nu poate fi identificat, fără alte elemente probatorii, cu exercitarea serviciului în cadrul unei instituții penitenciare de tip închis, al unui izolator de urmărire penală ori al unei instituții destinate deținerii și tratării bolnavilor contagioși sau psihici, în sensul normelor care acordă înlesnirea de 1:2.

În caz contrar, delimitarea instituită prin pct. 8 lit. d) și e) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994 și, ulterior, prin art. 53 lit. a) și b) din Legea nr. 300/2017 ar fi lipsită de efect juridic.

Totodată, nu poate determina o altă concluzie nici invocarea împrejurării că, apelantul s-a îmbolnăvit, în perioada serviciului, de pleurezie exudativă de etiologie tuberculoasă. Circumstanța respectivă, chiar analizată împreună cu celelalte materiale ale cauzei, nu stabilește prin ea însăși că întreaga activitate desfășurată în perioada litigioasă corespundea condițiilor normative necesare pentru aplicarea coeficientului 1:2. Obiectul prezentei cauze nu îl constituie aprecierea riscurilor profesionale în abstract, ci stabilirea regimului juridic concret de calcul al vechimii în serviciu.

Referitor la argumentul apelantului, privind modificarea pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994 prin Hotărârea Guvernului nr. 1048 din 21 decembrie 2023, Completul constată că, prin această intervenție normativă, în cuprinsul lit. d) au fost incluse în mod expres și „subdiviziunile de escortare, deținere și pază a persoanelor reținute și arestate”. Însă perioada pentru care reclamantul solicită recalcularea vechimii este cuprinsă între 14 mai 2007 și 15 mai 2018, iar legalitatea refuzului autorității urmează a fi apreciată în raport cu normele care reglementau situația juridică avută în vedere la acea perioadă și nicidecum cu efect retroactiv al unor modificări normative intervenite ulterior.

Or, simplul fapt că, în anul 2023, legiuitorul a inclus expres în sfera pct. 8 lit. d) și subdiviziunile de escortare, deținere și pază nu permite extinderea acestei reglementări asupra unor raporturi de serviciu consumate anterior intrării în vigoare a modificării, în lipsa unei dispoziții exprese care să prevadă o asemenea aplicare.

În consecință, completarea normei nu poate constitui, prin ea însăși, temei pentru recalcularea retroactivă a vechimii în serviciu aferente perioadei 14 mai 2007 – 15 mai 2018.

Dealtfel, includerea expresă, prin modificarea din anul 2023, a subdiviziunilor de escortare, deținere și pază în categoria situațiilor reglementate de pct. 8 lit. d) nu permite instanței să înlăture delimitarea existentă anterior între lit. d) și lit. e). Susținerea apelantului că această modificare ar avea exclusiv caracter explicativ nu rezultă din simplul fapt al adoptării modificării și nu poate justifica aplicarea, pentru o perioadă anterioară, a unui conținut normativ care include expres o categorie care nu figura anterior în enumerarea lit. d).

Consecvent, nici referirea la nota informativă care a însoțit proiectul Hotărârii Guvernului nr. 1048/2023 nu schimbă această concluzie. O asemenea notă poate explica rațiunile urmărite la promovarea unui proiect normativ, însă nu poate substitui textul normativ aplicabil raportului juridic litigios și nici extinde sfera de aplicare a unei înlesniri dincolo de ipotezele reglementate pentru perioada supusă examinării.

Prin urmare, Completul judiciar nu identifică în materialele cauzei temeiuri, care să infirme concluzia primei instanțe potrivit căreia, pentru perioada 14 mai 2007 – 15 mai 2018, situației reclamantului îi este aplicabil regimul juridic corespunzător activității desfășurate în cadrul unei subdiviziuni a Departamentului Instituțiilor Penitenciare, cu calcularea vechimii în serviciu potrivit coeficientului 1:1,5, iar nu înlesnirea de două luni vechime pentru o lună de serviciu solicitată de acesta.

În aceste condiții, refuzul nr. ***** din 28 iunie 2023 și decizia adoptată în procedura prealabilă nr. ***** din 17 august 2023 nu contravin normelor de drept material incidente și nu rezultă că prin acestea reclamantului i-ar fi fost încălcat un drept în sensul art. 17 din Codul administrativ. În lipsa condițiilor legale pentru aplicarea coeficientului 1:2, nu există nici temei pentru obligarea autorităților publice să efectueze recalcularea solicitată.

Subsecvent, fiind neîntemeiate pretențiile principale privind anularea actelor administrative și obligarea la recalcularea vechimii în serviciu, nu poate fi admisă nici cererea apelantului privind compensarea cheltuielilor de asistență juridică suportate în instanța de apel în cuantum de 4000,00 lei.

În consecință, examinând argumentele invocate în cererea de apel prin prisma circumstanțelor constatate și a cadrului normativ aplicabil, Completul judiciar constată că acestea exprimă dezacordul apelantului cu modul de interpretare și aplicare a normelor privind calcularea vechimii în serviciu, însă nu demonstrează existența unor erori de fapt sau de drept de natură să determine casarea hotărârii contestate. Prima instanță a stabilit circumstanțele relevante pentru soluționarea litigiului și a ajuns la o concluzie care corespunde raportului juridic dedus judecății, motiv pentru care cererea de apel depusă de Gîncu Victor urmează a fi respinsă și menținută hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, din 17 decembrie 2024.

În conformitate cu prevederile articolelor 231, 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ și articolelor 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e :

Se respinge cererea de apel depusă de Gîncu Victor.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 17 decembrie 2024.

Decizia cu drept de recurs, la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Președintele ședinței,

Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Copia corespunde originalului / judecător/