

Dosarul nr. 3ra-215/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – T. Avasiloaie  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – G. Dașchevici, A. Bostan, M. Guzun

## ÎNCHEIERE

03 februarie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nina Vascan  
Maria Ghervas

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

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Valentin Dodon împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative, obligarea stabilirii și achitării pensiei pentru vechime în muncă,

împotriva deciziei din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de către Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 28 mai 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 16 octombrie 2019 Valentin Dodon a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat declararea ilegalității deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale sectorul Buiucani nr. 93/2019/38166 din 29 august 2019, răspunsului Casei Teritoriale de Asigurări Sociale sectorul Buiucani nr. 6363 din 04 octombrie 2019, răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. D-2160/2019 din 25 octombrie 2019 și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să efectueze recalcularea cuantumului pensiei, cu achitarea acesteia începând cu 27 iunie 2019, luându-se în considerație certificatul nr. 34/20-5685-92 din 10 iulie 2019 a Direcției de Poliție a mun. Chișinău.

În motivarea acțiunii reclamantul Valentin Dodon a indicat că a activat în organele afacerilor interne până la 27 iunie 2019, obținând calitatea de pensionar pe linia Ministerului Afacerilor Interne cu calculul vechimii în muncă de 24 ani, în temeiul ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr. 96 din 20.03.2018 și s-a efectuat calcularea vechimii în muncă, introducându-se avantajele pentru perioada activității în Batalionul Serviciului Pază și Escortă și Izolatorul de Detenție Provizorie.

Reclamantul a menționat că s-a adresat la Casa Teritorială de Asigurări Sociale sectorul Buiucani în vederea stabilirii și calculării pensiei, iar prin decizia din 29 august 2019 a fost respinsă cererea.

Ulterior, s-a adresat cu cerere către Casa Teritorială de Asigurări Sociale sectorul Buiucani, cu privire la stabilirea pensiei, care a fost respinsă prin răspunsul din 04 octombrie 2019.

Consideră refuzul unul neîntemeiat și nefondat și pasibil de a fi declarat ilegal și anulat ținând cont de prevederile art. 13, art. 48, art. 49 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23.06.1993, art. 48 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999.

În susținerea celor invocate, reclamantul a menționat că Curtea Constituțională în hotărârea nr. 19 din 19.07.2016 a apreciat că „[...] Pensii pentru limită de vârstă se acordă pentru munca și serviciile prestate, prin îndeplinirea unor obligațiuni social importante. Prin natura lor social-juridică primară pensiile sunt sursa principală și permanentă de subzistență a pensionarilor. Având în vedere dispozițiile Constituției (art. 47 alin. (2)), cetățenii au dreptul de a primi integral pe parcursul întregii vieți pensia stabilită în condițiile Legii privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14.10.1998. De asemenea, Curtea a subliniat că potrivit art. 10 alin. (3) din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat, dreptul la pensie este imprescriptibil. A reiterat că dreptul de proprietate nu este unul absolut și poate fi supus unor limitări. În acest context, Curtea a reținut că o restrângere a drepturilor relative garantate de Constituție trebuie să fie prevăzută de lege, să fie necesară în interesele menționate la art. 54 alin. (2) din Legea fundamentală, să fie proporțională cu situația care a determinat-o și să nu aducă atingere substanței dreptului de proprietate, altfel spus, să servească unui interes public legitim.

Prin hotărârea din 28 mai 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de către Valentin Dodon. S-au anulat răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. D-2160/19 din 25 octombrie 2019, răspunsul Casei Teritoriale de Asigurări Sociale sectorul Buiucani nr. 6363 din 04 octombrie 2019 și decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale sectorul Buiucani nr. 93/2019/38166 din 29 august 2019, prin care s-a refuzat lui Valentin Dodon stabilirea pensiei pentru vechime în muncă, ca fiind ilegale. S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale, oficiul teritorial competent, să-i stabilească și să-i achite lui Valentin Dodon, începând cu data de 27 iunie 2019, pensie pentru vechime în muncă în conformitate cu art. 13 lit. a) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr. 1544 din 23 iunie 1993. (f.d. 43, 47-49)

La data de 03 august 2020 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel nemotivat, ulterior la data de 29 iulie 2020 apel motivat. Astfel, apelantul s-a conformat prevederilor legale și a depus apelul în termen.

Prin decizia din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de către Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 28 mai 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 70, 71-79)

Instanța de apel și instanța de fond în motivarea soluției sale au reținut că la caz sunt aplicabile prevederile Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr. 1544 din 23.06.1993, cât și prevederile Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21.02.1994 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.

Totodată, instanțele ierarhic inferioare au indicat că pentru calcularea vechimii în muncă cu înlesnirile solicitate, este necesar ca persoana să întrunească două condiții, și anume, instituția în care persoana execută serviciul să fie o subdiviziune indicată în pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21.02.1994 și să-și exercite serviciul nemijlocit în închisori, izolatoare de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie) și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici.

Astfel, persoanele care activează în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoare de detenție provizorie, din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, au dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje, calculându-se 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, în ordinea prevăzută de pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21.02.1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor pentru Combaterea Crimelor economice și Corupției și a sistemului penitenciar.

În speță, s-a constatat că Valentin Dodon a activat în cadrul unui Izolator de Detenție Provizorie, prin urmare, întrunește condițiile legale pentru a beneficia de calcularea vechimii în muncă cu avantaje.

Nefiind de acord cu decizia instanței de apel, la 27 decembrie 2020 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, cu pronunțarea unei noi decizii, prin care să fie respinsă integral acțiunea lui Valentin Dodon. (f.d. 82-85)

În motivarea recursului recurenta a invocat că instanțele ierarhic inferioare eronat au aplicat pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21.02.1994, fiind puse la baza soluției acte juridice inferioare actelor normative, fiind încălcată Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017. Astfel, ordinul nr. 96 din 20.03.2018 al Ministerului Afacerilor Interne este emis contrar prevederilor legale și nu are suport juridic din motiv că acesta depășește prevederile actului normativ în temeiul căruia a fost emis, Hotărârea Guvernului nr. 78/ din 21.02.1994, care prevede expres că doar „izolatoarele de urmărire penală” acordă dreptul la înlesnirea menționată, iar deducerea precum că, și izolatoarele de detenție provizorie pot fi raportate la instituțiile de urmărire penală constituie un abuz și o încălcare a art. 71 din Legea nr. 100 din 22.12.2017.

În acest context, nu poate fi reținut argumentul instanțelor de fond și de apel asupra trimiterii și aplicării avizului consultativ al Plenului Curții Supreme de Justiție cu privire la modul de aplicare a pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21.02.1994, or acesta nu constituie un act normativ obligatoriu și imperativ, având doar un caracter de recomandare.

Recurenta consideră că instanțele examinând cauzele urmează să ia în considerare toate probele prezentate, precum și să se conducă de art. 5, alin. (1) al Legii nr. 514 din 06.07.1995 privind organizarea judecătorească potrivit căruia justiția se desfășurează în strictă conformitate cu legislația.

A mai menționat că instanțele ierarhic inferioare urmează să determine faptul că izolatoarele de urmărire penală și izolatoarele de detenție provizorie sunt două instituții diferite, respectiv nu pot fi egalate, deoarece constituie subdiviziuni separate.

Cu referire la termenul de depunere a recursului se reține că conform art. 245, alin. (1) din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Conform art. 245, alin. (2) din Codul administrativ 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.

Instanța de apel a pronunțat decizia la data de 25 noiembrie 2020.

Din conținutul extrasului din poșta electronică cu adresa căsuței poștale „tatiana.vizian@justice.md” rezultă că la 21 decembrie 2020, ora 15:27, Curtea de Apel Chișinău a expediat în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale la adresa de e-mail „jurist@cnas.gov.md”, pentru notificare, decizia motivată din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău. (f.d. 80)

Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs motivat la data de 27 decembrie 2020, prin intermediul poștei electronice a Curții de Apel Chișinău, fapt confirmat prin extrasul căsuței poștale „cac@justice.md”. Astfel, obligația de contestare în termen a fost îndeplinită. (f.d. 81, 82-85)

La 20 ianuarie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Valentin Dodon și avocatului Vladimir Kovali copia recursului motivat declarat de către Casa Națională de Asigurări Sociale. (f.d. 88, 89)

La data de 22 ianuarie 2021 Valentin Dodon, reprezentat de avocatul Vladimir Kovali a depus referință, solicitând declararea recursului formulat de către Casa Națională de Asigurări Sociale, inadmisibil. (f.d. 90, 91-92)

Examinând temeiurile invocate în recurs 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 drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma 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, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile

enumerare 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 în 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, instanța de recurs reține 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține 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 în 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; trebuie 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).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurentă este inadmisibilă.

Conform 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 către Casa Națională de Asigurări Sociale se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Nina Vascan

Maria Ghervas