

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (V. Dodon)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (M. Guzun, A. Bostan, G. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

03 martie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătoriai

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Roman Dudchin împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind contestarea actului administrativ individual defavorabil, obligarea stabilirii pensiei, calculării și achitării pensiei,

împotriva deciziei din 04 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 16 iulie 2019, Roman Dudchin, reprezentat de avocatul Olga Corpaci, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ, obligarea stabilirii pensiei, calculării și achitării pensiei.

În motivarea acțiunii Roman Dudchin, reprezentat de avocatul Olga Corpaci, a indicat că prin ordinul șefului Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne nr. 132 ef. din 27 martie 2019, începând cu data de 27 martie 2019 a încetat raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special Roman Dudchin, agent-șef, subofițer al serviciului detenție și escortă al Inspectoratului de poliție Hîncești, conform art. 38 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie.

Astfel, prin cererea nr. 13/2019/662 din 11 aprilie 2019 Roman Dudchin, în temeiul art. 49 alin. (1) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23.06.1993, s-a adresat către Oficiul teritorial Hîncești al Casei Naționale de Asigurării Sociale solicitând stabilirea, calcularea și achitarea pensiei, conform calculului nr. 40 din 05 aprilie 2019 eliberat de Inspectoratul de poliție Hîncești al IGP al MAI, la data de 27 martie 2019 stagiul vechimii în muncă constituind 24 ani, 08 zile: de la 15 mai

2000 până la 27 decembrie 2001 a îndeplinit serviciul militar în termen; de la 21 iunie 2004 până la 19 noiembrie 2010 și de la 29 iunie 2018 până la 21 martie 2019 a îndeplinit serviciul în cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne; de la 19 noiembrie 2010 până la 29 iunie 2018 și de la 21 martie 2019 până la 29 martie 2019 a îndeplinit serviciu în cadrul subdiviziunilor Izolatorului de detenție provizorie a IGP Hîncești al Ministerului Afacerilor Interne.

Reclamantul dispune de perioade de serviciu care urmează a fi luate în calculul vechimii în muncă cu înlesniri pentru stabilirea pensiei, două luni vechime pentru o lună de serviciu de la 19 noiembrie 2010 până la 29 iunie 2018 și de la 21 martie 2019 până la 29 martie 2019, în total 15 ani 03 luni 06 zile, polițist, polițist-șofer al Izolatorului de detenție provizorie al CPR Hîncești al IGP al MAI (ordinul IGP nr. 105 ef. din 19 noiembrie 2010); polițist al Izolatorului de Detenție Provizorie al Secției Management operațional a Inspectoratului de poliție Hîncești al IGP al MAI (ordinul IGP nr. 35 ef. din 07 martie 2013); inspector inferior al Izolatorului de detenție provizorie al Secției Management operațional a Inspectoratului de poliție Hîncești al IGP al MAI (ordinul IGP nr. 462 ef. din 08 august 2016); subofițer al Izolatorului de detenție provizorie al Secției Management operațional a Inspectoratului de poliție Hîncești al IGP al MAI (ordinul IGP nr. 387 ef. din 05 septembrie 2017); subofițer al serviciului detenție escortă al Inspectoratului de poliție Hîncești al IGP al MAI (ordinul IGP nr. 120 ef. din 21 martie 2019).

Respectiv, reprezentanții Casei Naționale de Asigurări Sociale au ignorat prevederile art. 49 alin. (2) din Legea asigurării ca pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23.06.1993, nejustificat au tergiversat procesul emiterii unei decizii în acest sens.

Ulterior, prin decizia șefului Oficiului teritorial Hîncești al Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 13/2019/26018 din 24 mai 2019, s-a respins cererea lui Roman Dudchin în stabilirea pensiei pentru vechimea în organele afacerilor interne în conformitate cu prevederile art. 13 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23.06.1993.

La 28 iunie 2019, Roman Dudchin s-a adresat cu cerere prealabilă către Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat anularea deciziei nr. 13/2019/26018 din 24 mai 2019, stabilirea, calcularea și achitarea pensiei pentru vechimea în muncă conform calculului nr. 40 din 05 aprilie 2019 eliberat de către Inspectoratul de poliție Hîncești al IGP al MAI, stagiul vechimii în muncă la data de 27 martie 2019 constituind 24 ani 00 luni 08 zile, începând cu 27 martie 2019.

Cererea prealabilă nu a fost examinată în termenul legal de termen de 15 zile calendaristice, până la depunerea cererii în instanța de judecată reclamantul nu a fost informat despre rezultatele examinării cererii prelabile.

La fel, notează că decizia nr. 13/2019/26018 din 24 mai 2019 nu conține informația cu privire la exercitarea căilor de atac.

Consideră decizia șefului Oficiului teritorial Hîncești al Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 13/2019/26018 din 24 mai 2019 și refuzul de a examina cererea prealabilă ca fiind vădit neîntemeiate și ilegale.

Actele prezentate Casei Naționale de Asigurări Sociale, denotă faptul că Roman Dudchin la data de 27 martie 2019, avea stagiul vechimii în muncă de 24 ani 00 luni 08 zile, iar Casa Națională de Asigurări Sociale eronat a interpretat prevederile legislației.

Consideră ilegală decizia și necesar de a fi anulată or, în conformitate cu prevederile Legii nr. 1302 din 24.07.1997 pentru modificarea art. 33 din Legea cu privire la sistemul penitenciar și ordinele MAI nr. 148 din 06 iulie 1999 și nr. 96 din 20 martie 2018, perioada menționată de la 19 noiembrie 2010 până la 29 iunie 2018 și, de la 21 martie 2019 până la 29 martie 2019, urmează a fi calculată reieșind din coeficientul 1:2, calculându-i două luni de vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Astfel, ținând cont de circumstanțele de fapt în coroborare cu actele și normele expuse, vechimea totală în muncă cu înlesniri a lui Roman Dudchin la data de 27 martie 2019, a constituit 24 ani 00 luni 08 zile.

De fapt, pentru calcularea vechimii în muncă cu înlesniri este necesar ca persoana să întrunească două condiții, și anume: instituția în care persoana exercită serviciul să fie o subdiviziune indicată în pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 decembrie 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 și, să exercite serviciul nemijlocit în instituții penitenciare de tip închis, izolatoare de urmărire penală și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici.

La data eliberării din serviciu a lui Roman Dudchin, Inspectoratul de Poliție Hîncești a eliberat calculul nr. 40 din 05 aprilie 2019, potrivit căruia la data de 27 martie 2019 stagiul vechimii în muncă cu avantaje a constituit 24 ani 00 luni 08 zile.

În consecință, Casa Națională de Asigurări Sociale având împuterniciri și obligația la calcularea pensiei în baza informației prezentate de Roman Dudchin, eronat a interpretat prevederile legii și ilegal a refuzat în stabilirea pensiei reclamantului.

Potrivit informației prezentate de MAI, vechimea în muncă a lui Roman Dudchin conform art. 13 lit. a) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23.06.1993, la data de 27 martie 2019 a constituit 24 ani 00 luni 08 zile.

Conform art. 14 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23.06.1993, mărimea pensiilor pentru vechime în muncă se stabilește în următoarele proporții: a) pentru militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, pentru persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și pentru funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri care au o vechime în serviciu stabilită la art. 13 lit. a) – 50 procente din suma soldei, iar pentru cei pensionați pentru limită de vârstă sau din motive de boală – 55% din suma soldei; pentru fiecare an complet de vechime în serviciu peste vechimea stabilită la art. 13 lit. a) – 3% din sumele respective ale soldei, dar în total nu mai mult de 75% din aceste sume.

Inspectoratul de poliție Hîncești prin calculul nr. 40 din 05 aprilie 2019 și ordinul nr. 132 ef. din 27 martie 2019 a confirmat vechimea în muncă a lui Roman Dudchin cu înlesniri (avantaje) pentru stabilirea pensiei, incluzând 2 luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu, 24 ani 00 luni, 08 zile în organele MAI, informație, care fiind prezentată la Casa Națională de Asigurări Sociale pentru emiterea și efectuarea modificărilor privind acordarea dreptului la pensie cu calculul vechimii în muncă oferit, a fost ignorată.

Indică că articolul 6 din Legea cu privire la sistemul penitenciar (abrogată la 16 mai 2018 prin Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017) enumeră instituțiile penitenciare.

Roman Dudchin a solicitat recunoașterea ca fiind ilegal refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale privind în stabilirea pensiei, anularea deciziei șefului Oficiului Teritorial Hîncești a Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 13/2019/26018 din 24 mai 2019, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să efectueze stabilirea, calcularea și achitarea pensiei pentru vechimea în muncă conform calculului nr. 40 din 05 aprilie 2019 eliberat de către Inspectoratul de poliție Hîncești al IGP al MAI, în conformitate cu care la data de 27 martie 2019 stagiul vechimii în muncă a constituit 24 ani 00 luni 08 zile (f. d. 3-12).

La 19 august 2019, Roman Dudchin a depus cerere de concretizare prin care a solicitat recunoașterea ca fiind ilegal refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. D-1512/19 din 02 august 2019 de respingere a cererii prealabile nr. D-1512/19 din 28 iunie 2019 privind anularea deciziei nr. 13/2019/26018 din 24.05.2019 privind refuzul stabilirii pensiei pentru vechimea în organele afacerilor interne reclamantului Roman Dudchin, recunoașterea ca fiind ilegal refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale privind în stabilirea pensiei, anularea deciziei șefului Oficiului Teritorial Hîncești a Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 13/2019/26018 din 24 mai 2019, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să efectueze stabilirea, calcularea și achitarea pensiei pentru vechimea în muncă conform calculului nr. 40 din 05 aprilie 2019 eliberat de către Inspectoratul de poliție Hîncești al IGP al MAI, în conformitate cu care la data de 27 martie 2019 stagiul vechimii în muncă a constituit 24 ani 00 luni 08 zile (f.d.30-39).

Prin hotărârea din 11 februarie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea a fost admisă integral.

S-a anulat decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale Oficiul teritorial Hîncești nr. 13/2019/26018 din 24 mai 2019 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. D-1512/19 din 02 august 2019 privind refuzul stabilirii pensiei pentru vechimea în organele afacerilor interne reclamantului Roman Dudchin.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual favorabil în privința reclamantului Roman Dudchin de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă în baza certificatului eliberat de Inspectoratul de Poliție Hîncești nr. 40 din 05 aprilie 2019, începând cu data eliberării din serviciu 27 martie 2019.

S-a încasat de la Casa Națională de Asigurări Sociale în beneficiul reclamantului Roman Dudchin cheltuielile de judecată în sumă de 4 500 lei (f. d. 77).

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, Casa Națională de Asigurări Sociale la 26 februarie 2020 a depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii din 11 februarie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la 02 iunie 2020 prin intermediul poștei electronice, a depus cerere de apel motivată, solicitând casarea hotărârii, emiterea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii.

Prin decizia din 04 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale (f.d. 132-144).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut ca fiind justă concluzia primei instanțe privind temeinicia acțiunii, având în vedere că subdiviziunile în care a activat Roman Dudchin sunt entități destinate pentru deținerea persoanelor, fiind sub incidența

reglementărilor din pct. 8 din Hotărârea 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 și sistemului penitenciar, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție, care îi conferă dreptul la stabilirea pensiei cu înlesniri.

În acest sens, instanța de apel a conchis că aceste circumstanțe, au servit temei pentru emiterea ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr.96 din 20 martie 2018 cu privire la recunoașterea unor înlesniri pentru stabilirea pensiei anumitor categorii de funcționari publici cu statut special și militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, care la fel, acordă înlesnirile de două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Astfel, instanța de apel a concluzionat că Casa Națională de Asigurări Sociale neîntemeiat a refuzat intimatului la stabilirea pensiei pentru vechime în muncă, în condițiile în care, IP Hîncești corect a efectuat calcularea vechimii în muncă cu avantaje a reclamantului Dudchin Roman, stabilind prin certificatul nr. 40 din 05.04.2019 că vechimea cu avantaje în serviciu al intimatului în cadrul Ministerului Afacerilor Interne constituie 24 ani 00 luni și 08 zile.

Subsecvent, prin prisma prevederilor art. 96 din Codul de procedură civilă în coroborare cu prevederile art. 195 din Codul administrativ, instanța de apel a conchis că prima instanța corect a admis și pretenția reclamantului privind compensarea cheltuielilor de judecată.

Nefiind de acord cu soluția instanței de apel, la 19 noiembrie 2020, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat, iar la 29 ianuarie 2021 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 04 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

A declarat că perioada de activitate a intimatului în carul Izolatorului de detenție provizorie, Batalionul serviciului de escortă și pază nu poate fi atribuită sau recunoscută ca vechime în muncă cu înlesniri, deoarece aceasta nu este o instituție penitenciară și nu se regăsește în pct.8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994.

Astfel, poziția instanței de apel, precum că intimatul la momentul eliberării din serviciu avea dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje conform normelor în vigoare, este nemotivată.

La fel, a relatat că ordinul nr.96 din 20 martie 2018 al Ministerului Afacerilor Interne, nu poate produce efecte juridice, deoarece contravine actelor normative în vigoare, acesta depășind prevederile actului normativ în temeiul căruia a fost emis.

Recurentul a solicitat casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi.

În conformitate cu art. 245 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.

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.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 04 noiembrie 2020, în lipsa apelantului Casa Națională de Asigurări Sociale.

La 19 noiembrie 2020 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 04 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău. La 04 ianuarie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a recepționat decizia contestată, prin intermediul poștei electronice, la adresa de e-mail anticamera_cnas@cnas.gov.md, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele dosarului (f.d.147), iar la 29 ianuarie 2021 a depus recursul motivat (f.d.152-154).

La 01 februarie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimatului Roman Dudchin pentru notificare copia recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu explicarea dreptului de a depune referință.

Deși la data de 03 februarie 2021, Dudchin Roman a recepționat copia cererii de recurs, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat (f.d.156), până la data stabilită pentru examinarea cererii de recurs, nu și-a valorificat dreptul procedural de a depus referință.

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 consideră inadmisibil recursul Casei Naționale de Asigurări Sociale, 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 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 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 din 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 Casa Națională de Asigurări Sociale, este inadmisibilă.

În conformitate cu art. 230, 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 Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh