

Dosarul nr. 3ra-430/21

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

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (V. Negru, Gr. Dașchevici, A. Bostan)

## Î N C H E I E R E

21 aprilie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Victor Burduh  
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Grigori Peioglo împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoană terță Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova privind contestarea actelor administrative, obligarea recalculării și achitării pensiei,

împotriva deciziei din 19 ianuarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

### c o n s t a t ă :

La 17 august 2019, Grigori Peioglo a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoană terță Ministerul Afacerilor Interne privind contestarea actelor administrative, obligarea recalculării și achitării pensiei.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat, că a activat în cadrul Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, iar prin ordinul DSSP al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova nr. 63ef din 06 noiembrie 1998, a fost eliberat din organele afacerilor interne, cu dreptul de a primi pensie. Drept dovadă i-a fost eliberată legitimația de pensionar (dosarul de pensionar nr. 12483), potrivit căreia are dreptul la pensie începând cu 07 noiembrie 1998. Potrivit calculelor efectuate de serviciul personal, i-a fost stabilită vechimea în muncă - 20 ani și 7 zile. Consideră reclamantul, că vechimea în muncă a fost calculată greșit și drept urmare i-a fost stabilită o pensie considerabil mai mică.

Reclamantul a menționat că în luna octombrie 2018 a aflat despre ordinul 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 de militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Reclamantul a mai menționat, că conform certificatului eliberat de Inspectoratul de Poliție Rezina și 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 de militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, urmează a fi luată în calcul vechimea în muncă cu înlesniri două zile pentru una zi, cu coeficientul 1:2. Prin urmare vechimea în muncă trebuie să-i fie considerată în mărime de 28 ani, 7 luni și 19 zile, cu recalcularea corespunzătoare a pensiei. Această vechime în muncă îi acordă dreptul de a beneficia de o pensie maximă de 74 % din sumele respective ale soldei.

Reclamantul a comunicat, că în temeiul certificatului eliberat de Inspectoratul de Poliție Rezina, la 20 noiembrie 2018, s-a adresat cu cerere prealabilă la Casa Națională de Asigurări Sociale (C-2642/18). La 20 decembrie 2018, exact peste 30 de zile de la depunerea cererii prealabile, Casa Națională de Asigurări Sociale a eliberat un răspuns în scris, prin care i-a recomandat să se adreseze la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Rezina.

Reclamantul consideră, că Casa Națională de Asigurări Sociale considerând că este competența Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Rezina, urma să reamită cererea prealabilă Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Rezina, informându-l despre acest fapt. La 26 decembrie 2018 a depus cerere prealabilă în mod repetat, în adresa Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Rezina. La 17 ianuarie 2019 a fost expediat în adresa sa răspunsul Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Rezina, pe care l-a recepționat la 22 ianuarie 2019.

Astfel, prin răspunsul Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Rezina nr. X-O 1/09-122 i-a fost refuzată recalcularea pensiei motivând, că perioadele de activitate în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de detenție provizorie, nu poate fi raportată la pct. 8 al Hotărârii 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.

Nefiind de acord cu decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Rezina, la data de 25 ianuarie 2019, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă la Casa Națională de Asigurări Sociale. Prin răspunsul din 04 februarie 2019, Casa Națională de Asigurări Sociale a respins în mod repetat solicitările reclamantului privind calcularea corectă a vechimii în muncă în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, începând cu 07 noiembrie 1998.

Manifestând dezacordul cu acțiunile Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Rezina și cu răspunsul nr. X-O 1/09-122 din 16 ianuarie 2019, prin care i-a fost refuzată calcularea corectă a vechimii în muncă în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, cu recalcularea pensiei, începând cu data de 07 noiembrie 1998 și cu răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale din 04 februarie 2019, cu nr. C-216/19, reclamantul s-a adresat cu prezenta cerere de chemare în judecată.

Reclamantul a solicitat admiterea acțiunii, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să recunoască în calitate de document oficial, ce prevede recalcularea vechimii

în muncă cu avantaje, certificatul eliberat de către Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne și să efectueze recalcularea vechimii în muncă, cu includerea în ea a avantajelor a două luni vechime pentru o lună de serviciu, pe perioada activității lui în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie.

Prin hotărârea din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admisă parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de Grigori Peioglo, reprezentat de avocatul Dorian Pîcălău, s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ, prin care să recalculeze pensia reclamantului Grigori Peioglo, cu includerea în ea a avantajelor a două luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu pentru perioada activității reclamantului Grigori Peioglo în izolatorul de detenție provizorie, în rest acțiunea s-a respins ca fiind neîntemeiată (f.d. 103, 113-117).

La 26 august 2020, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus prin intermediul poștei electronice, apel împotriva hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la 31 octombrie 2020 a depus motivarea apelului, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse de Grigori Peioglo.

Prin decizia din 19 ianuarie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 31 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Grigori Peioglo împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoană terță Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova privind contestarea actelor administrative, obligarea recalculării și achitării pensiei.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind justă concluzia primei instanțe referitoare la temeinicia acțiunii reclamantului Grigori Peioglo, deoarece reclamantul întrunește condițiile și poate beneficia de înlesnirile prevăzute în pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 78 din 21 februarie 1994, deoarece intimatul Grigori Peioglo în perioada 18 aprilie 2000 – 21 iulie 2003 și 27 octombrie 2006- 05 aprilie 2009 a activat în funcția de polițist pază a arestului și escortă al Comisariatul de Poliție Raionul Comrat al DAI a UTA Gagauzia al Ministerului Afacerilor Interne.

Totodată, se reține că, Inspectoratul General de Poliție, prin certificatul eliberat, a confirmat faptul că, Grigori Peioglo are o vechime în serviciu pentru fixarea pensiei la 12 noiembrie 2018, care constituie 26 ani, 8 luni și 29 de zile, calcul care a fost efectuat în baza 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 de militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

În conformitate cu art.53 alin. (1) din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare (în vigoare la data apariției dreptului la pensie a intimatului), la stabilirea pensiei, funcționarilor publici cu statut special li se calculează vechimea în serviciu ținându-se cont de următoarele înlesniri: o zi de serviciu în instituțiile penitenciare de tip închis, în casele de arest și în instituțiile

penitenciare destinate deținerii și tratării bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări în subteran, se consideră ca 2 zile de vechime în serviciu.

Așa fiind, este evident că penitenciarele de tip închis, izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie) și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, sunt entitățile plasate sub incidența reglementărilor pct. 8, lit. d) al Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 78 din 21 februarie 1994.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova, în Hotărârea nr. 27 din data de 20 decembrie 2011 privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați, a statuat că un drept social poate fi obiectul protecției constituționale garantate de art. 46 al Constituției Republicii Moldova și, respectiv, art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, numai în cazul când dreptul social respectiv este dobândit și are o valoare economică. Aplicativ la prezenta cauză, un drept patrimonial dobândit ar însemna dreptul la pensia ce se află în plată, care deja are o valoare economică și astfel constituie un drept de proprietate al persoanei”.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 27 ianuarie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii.

Ulterior, la data de 13 martie 2021 Casa Națională de Asigurări Sociale, a depus prin intermediul oficiului postal, motivarea recursului.

În motivarea recursului, Casa Națională de Asigurări Sociale a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și ilegală 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.

Recurenta a invocat prevederile art. 48, 49 pct. (3) al Legii nr. 1544-XII din 23 iulie 1993 privind asigurarea cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne; Hotărârea Guvernului nr. 1427 din 28 decembrie 2016 cu privire la preluarea atribuțiilor de plată a pensiilor și prestațiilor sociale și pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova 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.

De asemenea, recurenta a menționat că conform prevederilor art. 16 alin. (1) și (2) al Legii nr.100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome emit sau aprobă, în condițiile legii, acte normative. Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome sunt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărârilor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contravine prevederilor actelor respective. În clauza de adoptare a actelor normative

ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome se indică expres actul normativ superior, în temeiul căruia acestea sunt emise sau aprobate.

Astfel recurenta a menționat, că prevederile actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome, se aplică numai în partea în care nu depășesc cadrul stabilit de actul normativ de nivel superior pentru executarea căruia a fost emis și nu contravin prevederilor actelor respective.

Prin urmare, recurenta consideră, că ordinul nr. 96 din 20 martie 2018, emis de Ministerul Afacerilor Interne în conformitate cu prevederile pct.7 lit. g) și pct.8 lit. d) din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova 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, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și sistemului penitenciar, depășește prevederile actului normativ, în temeiul căruia a fost emis.

Prevederile pct. 7 lit. g) și pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova 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, prevăd expres circumstanțele în care la calcularea vechimii în muncă se acordă două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu și anume, 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 de subteran.

Recurenta a relatat, că două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu se acordă persoanelor care au activat în penitenciare de tip închis și nu provizoriu cum este indicat în ordinul emis de Ministerul Afacerilor Interne. Astfel, analizând prevederile legale menționate, se poate deduce că activitatea intimatului din perioadele enumerate, nu pot fi raportate la prevederile pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova 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.

Recurenta consideră, că instanțele judecătorești inferioare neîntemeiat au obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ, prin care să recalculeze pensia reclamantului Grigori Peioglo, cu includerea în ea a avantajelor a două luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu, pentru perioada activității reclamantului Grigori Peioglo în izolatorul de detenție provizorie.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 19 ianuarie 2021, fiind notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale prin intermediul oficiului poștal, la data de 15 februarie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d. 184). Astfel, recursurile depuse de către Casa Națională de Asigurări Sociale la 27 ianuarie 2021 și 13 martie 2021, sunt depuse în termen.

La 16 martie 2021 în adresa intimatului Grigori Peioglo și avocatului Dorian Pîcălău a fost expediată copia recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 196).

Până la data stabilită pentru examinarea chestiunii privind admisibilitatea recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție, referințe nu au parvenit.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Casa Națională de Asigurări Sociale.

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

#### 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

Victor Burduh

Nina Vascan