

Dosarul nr.3ra-700/2021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (M. Gandrabur)

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

## ÎNCHEIERE

07 iulie 2021

mun. Chișinău

### Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecători

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Conduraru Veaceslav împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea includerii vechimii în muncă și recalculării pensiei,

împotriva deciziei din 20 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

### c o n s t a t ă :

La 30 decembrie 2019, Conduraru Veaceslav, prin intermediul avocatului Guminiuk Nicolae a înaintat acțiune împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând anularea deciziei din 11 septembrie 2019 în partea ce ține de respingerea calculării vechimii în muncă cu înlesniri, obligarea stabilirii pensiei pentru vechime în muncă cu includerea perioadelor de activitate în cadrul Izolatoarelor de Detenție Preventivă, indicate expres în certificatul Inspectoratului de Poliție Telenești nr. 34/53-7745 din 11 septembrie 2019, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, i-a fost stabilită pensia pentru vechime în muncă de 24 ani, însă urma să-i fie stabilită pensia pentru vechime în muncă de 26 ani 11 luni 03 zile ținând cont de activitatea de muncă cu înlesniri în cadrul Izolatoarelor de Detenție Provizorie, în conformitate cu pct. 8 lit. d) 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 și persoanelor din corpul de comandă și trupele organelor afacerilor interne. Intenția de soluționare prealabilă prejudiciară a litigiului nu s-a soldat cu succes.

Prin hotărârea din 15 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea înaintată.

S-a anulat decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale, Oficiul Teritorial Telenești nr. 34/2019/17899 din 11 septembrie 2019 și răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. C-2103/19 din 26 septembrie 2019 în partea neincluserii în beneficiul lui Conduraru Veaceslav a vechimii în muncă cu înlesniri.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să recalculeze quantumul pensiei de care beneficiază Conduraru Veaceslav, luându-se în considerare calculul vechimii în muncă reflectat în certificatul nr. 34/53-7745 din 11 septembrie 2019 eliberat de către Inspectoratul de Poliție Telenești.

S-a încasat din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul lui Conduraru Veaceslav cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, suma de 1 000 de lei.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 03 noiembrie 2020, Casa Națională de Asigurări Sociale, în termenul prevăzut de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, a depus cerere de apel nemotivată (f.d.61), ulterior la 14 ianuarie 2021, respectând termenul prevăzut de art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, a depus cerere de apel motivată, prin care a solicitat casarea hotărârii din 15 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, emiterea unei decizii noi de respingere a cererii de chemare în judecată depusă de Conduraru Veaceslav ca fiind neîntemeiată (f.d.67-70).

Prin decizia din 20 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel declarată de Casa Națională de Asigurări Sociale și a fost menținută hotărârea din 15 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d.80, 81-89).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, prin ordinul MAI 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 MAI, s-au acordat înlesniri două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofițeri și subofițeri din cadrul subdiviziunilor, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI, pe perioada activității în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie).

Astfel, 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 care cad sub incidența reglementărilor pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

A mai invocat instanța de apel că prevederile necesită respectarea cumulativă a două condiții pentru calcularea vechimii în munca, cu acordarea înlesnirilor reglementate de lit. d) pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și anume că solicitantul trebuie să-și execute serviciul într-o instituție subdiviziunea căreia este în pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 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.

Susține Curtea de Apel Chișinău că, instanța de fond întemeiat a reținut că Conduraru Veaceslav întrunește condițiile menționate, iar subdiviziunile în care a activat, cad sub incidența prevederilor pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, iar argumentele apelantului în acest sens sunt neîntemeiate.

Relatează că, pretențiile înaintate de către Conduraru Veaceslav sunt întemeiate și instanța de fond corect a ajuns la concluzia de a fi admise, anulând decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale, Oficiul Teritorial Telenești nr. 34/2019/17899 din 11 septembrie 2019, cât și răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. C-2103/19 din 26 septembrie 2019 în partea neincluserii în beneficiul lui Conduraru Veaceslav a vechimii în muncă cu înlesniri, fiind obligată Casa Națională de Asigurări Sociale să recalculeze cuantumul pensiei de care beneficiază Conduraru Veaceslav, luându-se în considerare calculul vechimii în muncă reflectat în certificatul nr. 34/53-7745 din 11 septembrie 2019, eliberat de către Inspectoratul de Poliție Telenești.

Afirmă că instanța de fond corect a aplicat normele de drept care se referă cazului, a dat apreciere completă obiectivă și sub toate aspectele probelor și hotărârea contestată este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor și intereselor legale a participanților la proces.

La 20 mai 2021, prin intermediul poștei electronice Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs, împotriva deciziei din 20 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei decizii noi prin care cererea de chemare în judecată depusă de Conduraru Veaceslav să fie respinsă integral (f.d.93, 94-97).

În motivarea cererii de recurs, a invocat că prevederile pct. pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, se răsfrâng doar asupra activității colaboratorilor instituțiilor penitenciare și nicidecum nu poate fi reținut argumentul reclamantului/intimat, că asupra activității colaboratorilor din cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, Batalionul special de escortă și pază se răsfrâng aceleași prevederi.

Menționează că prin Hotărârea Guvernului nr. 494 din 29 mai 1997, pentru modificare și abrogarea unor hotărâri ale Guvernului, 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, colaboratorilor Centrului National Anticorupție și sistemului penitenciar, a fost completat cu lit. d), care reglementează dreptul de a calcula două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu desfășurat nemijlocit în închisori, izolatoarele de anchetă penală și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran.

Astfel, invocă recurența că modificările operate în Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, au fost efectuate în conformitate cu prevederile art. 33 din Legea nr. 1036 din 17 decembrie 1996 cu privire la sistemul penitenciar abrogată la data 16 mai 2018 și nicidecum în temeiul unui alt act normativ care stabilește astfel de garanții și pentru colaboratorii MAI sau IGP.

Suplimentar relatează că actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sunt emise sau aprobate

numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor 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 ale autorităților publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sunt emise sau aprobate.

Susține că prevederile actelor normative ale administrației publice centrale de specialitate 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 respective. Prin urmare, Ordinul nr. 96 din 20 martie 2018 emis de MAI aprobat în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, depășește prevederile actului normativ în temeiul căruia a fost emis.

Consideră că la adoptarea hotărârilor, instanțele inferioare, în limitele pretențiilor invocate, urmau să aprecieze corect probele, să determine circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării pricinii și admisibilitatea acțiunii.

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

În conformitate cu 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. 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 20 aprilie 2021.

La 18 mai 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a recepționat decizia contestată, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție DS8001660710AS, anexat la materialele dosarului (f.d.91).

La 20 mai 2021, prin intermediul poștei electronice (f.d.93), Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs, împotriva deciziei din 20 aprilie 2021, astfel se atestă că recursul a fost depus în termen.

La 03 iunie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Conduratu Veaceslav și avocatului acestuia copia cererii de recurs depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului (f.d.100,101).

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 recursul 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 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 context, 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 prevederile art. 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

judecători

Nina Vascan

Victor Burduh