

Dosarul nr.3ra-853/2021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (L. Holevițaia)

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

## Î N C H E I E R E

13 octombrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecători

Nina Vascan  
Aliona Miron  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Ion Vechiu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoane terțe Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției privind contestarea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 18 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost menținută hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

### c o n s t a t ă :

La 02 ianuarie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Ion Vechiu a depus cerere de chemare în judecată, concretizată la 30 ianuarie 2020, împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoane terțe Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General al Poliției, solicitând recunoașterea legalității certificatului nr. 52/2019 eliberat din 19 septembrie 2019, eliberat de către Inspectoratul de Poliție Cimișlia, prin care i-a fost calculată vechimea calendaristică în serviciu în cadrul Ministerul Afacerilor Interne, cu avantaje de 25 ani 03 luni 24 zile, obligarea recalculării pensiei pentru vechimea în muncă, anume, două luni vechime în muncă pentru o lună de activitate în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, conform certificatului eliberat de către Inspectoratul de Poliție Cimișlia, constatarea lipsei răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale la cererea prealabilă.

În motivarea acțiunii, Ion Vechiu a menționat că, a fost angajat al organelor afacerilor interne, cu dreptul de a primi pensie pe linia Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului General al Poliției, inclusiv angajat al Izolatorului de detenție

provizorie. Până la reforma Ministerului Afacerilor Interne din anul 2013, angajator direct a fost Ministerul Afacerilor Interne, iar după reforma din 2013 – Inspectoratul General de Poliție.

Prin certificatul nr. 52/2019 eliberat la 19 septembrie 2019, de către Inspectoratul de Poliție Cimișlia, i s-a calculat cu avantaje termenul de activitate în Ministerul Afacerilor Interne de 25 ani 03 luni 24 zile.

Astfel, la 02 decembrie 2019, s-a adresat Casei Naționale de Asigurări Sociale cu cerere prealabilă, însă prin răspunsul primit la 13 decembrie 2019, s-a refuzat recunoașterea certificatului nominalizat, precum și satisfacerea celorlalte cerințe indicate în aceasta.

Prin hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea.

S-a anulat refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. V-2620/19 din 13 decembrie 2019 și a fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale să efectueze recalcularea cuantumului pensiei lui Ion Vechiu, în baza certificatului emis de Inspectoratul de Poliție Cimișlia privind recalcularea vechimii în muncă nr. 52/2019 din 19 septembrie 2019, pentru vechimea în muncă de 25 ani 03 luni 24 zile (f.d.100, 107-117).

Potrivit avizelor de recepție anexate la materialele cauzei, la 07 decembrie 2020, Casei Naționale de Asigurări Sociale i-a fost notificat dispozitivul hotărârii, iar la 29 ianuarie 2021, hotărârea motivată (f.d.104, 119).

La 01 decembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal (f.d.106), Casa Națională de Asigurări Sociale a depus cerere de apel nemotivată, iar la 03 februarie 2021 a depus motivarea apelului împotriva hotărârii din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii contestate, cu pronunțarea unei decizii noi privind declararea inadmisibilă a acțiunii în corespundere cu art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ (f.d.121-124).

Prin decizia din 18 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul Casei Naționale de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d.148,149-166).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că Ion Vechiu prin acțiunea înaintată și-a revendicat apărarea dreptului său la pensie și recalcularea cuantumului acesteia, respectiv criticile Casei Naționale de Asigurări Sociale, precum că dânsul nu își revendică un drept propriu, au fost respinse ca neîntemeiate.

Instanța de apel a stabilit că prin răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. V-2620/19 din 13 decembrie 2019, recepționat de Ion Vechiu la 17 decembrie 2019, au fost respinse solicitările lui Ion Vechiu formulate în cererea prealabilă din 30 noiembrie 2019.

La fel, instanța de apel a reținut că, prin hotărârea din 27 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, irevocabilă la 05 decembrie 2018, s-a admis parțial cererea de chemare în judecată depusă de Ion Vechiu împotriva Ministerului Afacerilor Interne și Inspectoratului General al Poliției, intervenient accesoriu Casa Națională de Asigurări Sociale privind obligarea recalculării vechimii în muncă. S-a obligat Inspectoratul General al Poliției să efectueze recalcularea vechimii în muncă lui Ion Vechiu, cu

includerea avantajelor, două luni vechime pentru o lună de serviciu, pentru perioada 07 noiembrie 1991 - 19 septembrie 1994. În rest, a fost respinsă pretenția privind obligarea recalculării vechimii în muncă, ca fiind neîntemeiată (f.d.73-77).

Potrivit deciziei din 15 aprilie 2019 a Curții de Apel Chișinău, rezultă că, la 28 decembrie 2018, avocatul Dorian Pîcălău, în interesele lui Ion Vechiu, a depus în baza art. 70 din Codul de procedură civilă, cerere privind succesiunea în drepturile procedurale a Inspectoratului General al Poliției cu Casa Națională de Asigurări Sociale, care a fost respinsă prin încheierea din 04 martie 2019 a Judecătoriei Chișinău (f.d.78-81).

De asemenea, instanța de apel a constatat că, potrivit certificatului eliberat la 19 septembrie 2019 de Inspectoratul de Poliție, Ion Vechiu a activat în cadrul organelor afacerilor interne în perioada 01 octombrie 1990 până la 24 octombrie 1996 și de la 01 noiembrie 2002 până la 01 martie 2016 (f.d.61), astfel vechimea în muncă pentru stabilirea pensiei la 01 martie 2016 a constituit 25 ani 03 luni 24 zile (f.d.61-61 verso). La fel, s-a constatat că în perioada 07 noiembrie 1991 - 19 septembrie 1994, Ion Vechiu a activat în cadrul izolatorului de detenție provizorie al Inspectoratului de Poliție Cimișlia.

Raportând la prezentul caz, 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 și art. 33 alin. (2) din Legea cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996, în vigoare până la 21 martie 2008, instanța de apel a apreciat ca fiind corectă concluzia primei instanțe care a statuat că, în perioada, pentru care se solicită recalcularea vechimii în muncă cu avantaje, reclamantul întrunește condițiile legale de recalculare a pensiei, urmare a calculării vechimii în muncă cu avantaje pentru perioada de referință, în sensul solicitărilor formulate.

Totodată, instanța de apel a subliniat că aplicabilitatea Hotărârii 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 și ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr. 96 din 20 martie 2018, este determinată de angajator, care urma a fi aplicată de către Casa Națională de Asigurări Sociale.

Instanța de apel a respins alegațiile Casei Naționale de Asigurări Sociale invocate în răspunsul la cererea prealabilă, precum că certificatul privind recalcularea vechimii în muncă nr. 51/2019 din 19 septembrie 2019, eliberat de către Inspectoratul de Poliție Cimișlia, nu poate fi reținut de către Casa Națională de Asigurări Sociale, pe motiv că acesta nu a fost emis în temeiul hotărârii din 27 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, întrucât la caz este evident că, Ion Vechiu întrunește condițiile legale pentru a obține majorarea pensiei, iar autoritatea publică nu a invocat argumente serioase care ar justifica refuzul statului în valorificarea acestui drept, care pentru a fi compatibil cu drepturile fundamentale protejate de lege, trebuie să fie proporțional, adică să fie

prevăzut de lege, să urmărească unul sau mai multe scopuri legitime și să fie necesar într-o societate democratică.

Urmare a celor enunțate, instanța de apel a apreciat ca fiind întemeiată soluția primei instanțe privind temeinicia acțiunii, deoarece, la stabilirea pensiei lui Ion Vechiu s-a calculat eronat vechimea în muncă și în legătură cu această eroare, reclamantului/intimat i-a fost diminuată vechimea totală în muncă în cadrul organelor afacerilor interne, în baza căreia i-a fost stabilit și cuantumul pensiei în valoare în mărime mai mică decât se cuvenea.

La 20 mai 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus cerere de recurs nemotivată, iar la 03 august 2021, a depus la Curtea Supremă de Justiție motivarea recursului împotriva deciziei din 18 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei contestate, cu pronunțarea unei decizii noi (f.d.175-180).

În motivarea recursului, Casa Națională de Asigurări Sociale și-a manifestat dezacordul cu decizia instanței de apel, prin care a fost menținută hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Recurenta a menționat că, în apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale s-a evidențiat că la examinarea cauzei în fond prima instanța a omis a supune verificării aspectul admisibilității acțiunii înaintate de către intimat or, la cazul supus examinării, lipsește de fapt actul administrativ defavorabil, deoarece Ion Vechiu nu s-a adresat cu cerere la casa teritorială de asigurări sociale prin care să solicite recalcularea pensiei. Respectiv, organul de asigurări sociale nu a desfășurat procedură administrativă pe marginea recalculării pensiei, nu a emis decizie de admitere sau respingere în recalcularea pensiei.

Recurenta consideră că, instanța de apel a ignorat în totalitate aceste aspecte importante cazului, menținând concluzia eronată a fondului care neîntemeiat a dedus că actul administrativ defavorabil pe marginea dreptului reclamantului la recalcularea pensiei este scrisoarea Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. V- 2620/19 din 13 decembrie 2019. Or, de fapt scrisoarea Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. V-2620/19 din 13 decembrie 2019, nu reprezintă decizie de refuz în recalcularea pensiei, deoarece precum s-a indicat supra, decizia privind stabilirea/recalcularea pensiei se emite de organul teritorial de asigurări sociale și se semnează de conducătorul acestuia. În caz de dezacord cu decizia de pensionare/recalculare, aceasta se contestă cu cerere prealabilă la Casa Națională de Asigurări Sociale. În așa fel, atât instanța de fond cât și cea de apel au verificat legalitatea unui act emis de pârât care nu are statut juridic de act administrativ individual conform art. 10 din Codul administrativ.

Recurenta susține că scrisoarea Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. V-2620/19 din 13 decembrie 2019, poate fi considerată și de fapt are caracterul unui „act real” prevăzut la art. 14 alin. (2) din Codul administrativ, potrivit căruia sînt acte reale, în special, informațiile, avertizările sau recomandările autorităților publice și acțiunile întreprinse de acestea. Concluzia dată derivă din faptul că prin scrisoarea menționată, intimatului i s-a evidențiat că, pentru inițierea procedurii de recalculare a pensiei este necesar depunerea unei cereri la casa teritorială de asigurări sociale după viza de domiciliu, cu prezentarea unui certificat de confirmare a vechimii în muncă

(recalcularea vechimii) eliberat de către Inspectoratul General al Poliției în baza hotărârii din 27 iunie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru, dosar nr. 3-632/2017.

Ținând cont de cele relevate și având în vedere că o procedură administrativă de către autoritatea pârâta nu a fost desfășurată pe seama dreptului intimatului la recalcularea pensiei, deoarece ultimul nu a respectat procedura de solicitare, este evidentă concluzia că lipsește actul administrativ defavorabil, respectiv nu se constată dreptul vătămat.

Recurenta a menționat că, cele enunțate atestă că instanța de apel nu a efectuat un control efectiv asupra ceea ce a hotărât prima instanță. Esența cererii de apel a recurteii s-a bazat anume pe admisibilitatea acțiunii intimatului. Însă, instanța de apel nu s-a expus asupra argumentelor invocate de Casa Națională de Asigurări Sociale.

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 18 mai 2021.

Instanța de recurs constată că, înscrisuri privind recepționare dispozitivului deciziei contestate la materialele cauzei lipsesc. La 13 iulie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a recepționat decizia motivată, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție DS8001921186AS (f.d.172).

La 20 mai 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus cerere de recurs nemotivată, iar la 03 august 2021, a depus la Curtea Supremă de Justiție motivarea recursului împotriva deciziei din 18 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei contestate, cu pronunțarea unei decizii noi (f.d.175-180). Astfel, instanța de recurs consideră că recursul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 13 august 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților copia cererii de recurs depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului (f.d.183,184).

La 19 august 2021, Ministerul Afacerilor Interne a depus referință, invocând că recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva deciziei din 18 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău nu se încadrează în temeiurile prevăzute de art. 432 alin. (2), (3), (4) din Codul de procedură civilă, astfel urmând a fi declarat inadmisibil (f.d.186-189).

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, intimații Ion Vechiu și Inspectoratul General al Poliției nu și-au valorificat dreptul procedural respectiv și nu au 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 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 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, 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

Nina Vascan

judecători

Aliona Miron

Victor Burduh