

Dosarul nr. 3ra-1084/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: V. Sîrbu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: V. Clima, I. Muruianu, E. Palanciuc)

Î N C H E I E R E

1 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Andrei Guțu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoane terțe Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției și Inspectoratul de Poliție Căușeni cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea stabilirii și achitării pensiei,

împotriva deciziei din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 16 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 28 august 2019 Andrei Guțu a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoane terțe Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției și Inspectoratul de Poliție Căușeni cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea stabilirii și achitării pensiei.

În motivarea acțiunii a indicat că prin ordinul Inspectoratului General al Poliției nr. 320 ef. din 26 iunie 2019 „cu privire la procedurile de personal în privința angajaților Inspectoratului General al Poliției și subdiviziunilor subordonate acestuia” Andrei Guțu, comisar principal, șef al serviciului Detenție și Escortă al Inspectoratului de Poliție Căușeni al Inspectoratului General al Poliției, începând cu data de 28 iunie 2019, a încetat raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special, în corespundere cu art.38 alin. (1) lit. c) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16 decembrie 2016 (după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie).

A menționat că prin cererea nr. 11/2019/787 din 28 iunie 2019, s-a adresat la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Căușeni, solicitând stabilirea și achitarea pensiei pentru vechimea în muncă stabilită prin certificatul nr. 34/29-5066 din 28 iunie 2019 eliberat de Inspectoratul de Poliție Căușeni al Inspectoratului General al

Poliției în conformitate cu prevederile 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, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, prevederile Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele afacerilor interne nr. 1544 din 23 iunie 1993 și 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 și militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova”.

A relatat că în corespundere cu art.2 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor interne nr. 1544 din 23 iunie 1993, i-a fost calculat la eliberarea din serviciu de către Inspectoratul de Poliție Căușeni, vechimea în muncă la data de 28 iunie 2019 - 24 ani 01 lună 19 zile.

Reclamantul a indicat că prin decizia nr. 11/2019/19790 din 18 iulie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Căușeni, i s-a refuzat în stabilirea pensiei pentru vechime în muncă, fără ca decizia să fie motivată, ceea ce duce la anularea acesteia.

A comunicat că la 2 august 2019, nefiind de acord cu decizia nr. 11/2019/19790 din 18 iulie 2019, a contestat-o la Casa Națională de Asigurări Sociale cu cerere prealabilă, care a fost respinsă prin răspunsul nr.G-1803/19 din 12 august 2019, fiindu-i refuzat astfel în stabilirea pensiei pentru vechime în muncă și achitarea ei pentru faptul că perioada de activitate în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute sau arestate în izolatoarele de detenție provizorie, nu poate fi raportată la prevederile pct.8 al Hotărârii Guvernului nr.78/1994 și prin urmare, s-a constatat că temei de stabilire a pensiei nu este, însă reclamantul a menționat că nu au fost luate în considerație prevederile 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”.

Astfel, a explicat că la calcularea stagiului necesar nu au fost luate în calcul perioadele de activitate în calitate de șef al Serviciului Detenție și Escortă al Inspectoratului de Poliție Căușeni al Inspectoratului General al Poliției, în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de detenție provizorie, fapt care urmează a fi racordat la prevederile pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 în sensul căroră la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, 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, se acordă două luni de vechime în muncă pentru o lună de serviciu în instituții penitenciare de tip închis, izolatoarele de urmărire penală și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bonavi psihici, precum și la lucrări de subteran.

A mai adăugat că potrivit informației prezentate, vechimea în muncă în organele afacerilor interne cade sub incidența prevederilor art. 13 lit. a) al 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 iunie 1993, conform căreia dreptul la pensie pentru vechime în serviciu îl au: militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri care la 1 iulie 2011 au o vechime în serviciu de cel puțin 20 de ani și 6 luni.

La fel, a invocat prevederile art. 33 alin. (2) din Legea cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996 (în vigoare până la 21 martie 2008), potrivit căreia vechimea în muncă în vederea acordării pensiei colaboratorilor sistemului penitenciar se calculează cu următoarele înlesniri: o zi de serviciu în instituții penitenciare de tip închis, izolatoare de urmărire penală și în instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări în subteran, se consideră ca 2 zile de serviciu.

Astfel, a susținut 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 care cad sub incidența reglementărilor de la pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, din esența cărora rezultă 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 a Hotărârii 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.

Reclamantul a evidențiat că penitenciarele de tip închis, izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie) sunt entități care cad sub incidența reglementărilor de la pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și prin urmare, în cazul respectiv, în privința sa au apărut circumstanțe care implică necesitatea stabilirii și calculării pensiei pentru vechime în muncă și achitării acesteia din 28 iunie 2019.

În drept, și-a întemeiat acțiunea pe prevederile art. 189, 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ.

A solicitat recunoașterea ilegală a deciziei nr. 11/2019/19790 din 18 iulie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Căușeni și deciziei nr. LI803/19 din 12 august 2019 a Casei Naționale de Asigurări Sociale, obligarea de a-i stabili și achita pensia în condiții legale pentru vechimea în muncă, ținând cont de certificatul nr. 34/29-5066 din 28 iunie 2019 eliberat de Inspectoratul de Poliție Căușeni al Inspectoratului General al Poliției.

Prin hotărârea din 16 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă cererea de chemare în judecată. A fost anulată decizia nr. 11/2019/19790 din 18 iulie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Căușeni și decizia nr. G-1803/19 din 12 august 2019 a Casei Naționale de Asigurări Sociale. A fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale de a efectua stabilirea și achitarea pensiei lui Andrei Guțu, inclusiv cu avantajele calculate pentru perioada activității în cadrul Serviciului de Detenție și Escortă al IP Căușeni, calculată în conformitate cu

certificatul eliberat de Inspectoratul de Poliție Căușeni al IGP nr. 34/29-5066 din 28 iunie 2019.

La 31 iulie 2020, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel, iar în urma notificării hotărârii motivate, la 22 octombrie 2020 a prezentat motivarea apelului.

Prin decizia din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 16 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

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, având în vedere că subdiviziunile în care a activat Andrei Guțu sunt entități destinate pentru deținerea persoanelor, fiind sub incidența reglementărilor din 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, care îi conferă dreptul la stabilirea pensiei cu înlesniri.

În acest sens, instanța de apel a reținut 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, fiind un act administrativ valabil care produce efectele juridice de rigoare.

Astfel, instanța de apel a reținut că organul de asigurări sociale neîntemeiat a refuzat intimatului stabilirea, calcularea și achitarea pensiei, ceea ce este în contradicție cu normele materiale și principiile constituționale.

Prin urmare, Curtea de Apel Chișinău a conchis că prima instanță a dat o apreciere obiectivă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural, iar soluția de admitere a acțiunii este justă, fiind rezultată din aprecierea probelor cercetate în cadrul procesului de judecată în coraport cu normele aplicabile speței.

La 6 iulie 2021 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs împotriva deciziei din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

La 19 octombrie 2021 Casa Națională de Asigurări Sociale a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului 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.

A declarat că alegațiile intimatului nu sunt aplicabile prezentei cauze deoarece acesta nu a activat în vreo funcție din cadrul sistemului penitenciar, iar serviciul Detenție și Escortă al Inspectoratului de Poliție Căușeni al IGP al MAI nu face parte din instituțiile penitenciare care se regăsesc la art.11 alin.(2) al Legii cu privire la sistemul administrației penitenciare nr. 300 din 21 decembrie 2017 și 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, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și sistemului penitenciar.

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 admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă.

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.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod 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 30 iunie 2021, fiind notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale în data de 23 septembrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție al scrisorii recomandate (f.d.243 Vol.I). Astfel, recursul depus la 6 iulie 2021 și motivarea recursului prezentată la 19 octombrie 2021, este în termen.

La 25 octombrie 2021 în adresa intimaților Andrei Guțu, Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției și Inspectoratul de Poliție Căușeni a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința din 3 noiembrie 2021, Ministerul Afacerilor Interne și-a expus poziția în privința recursului, menționând asupra legalității certificatului eliberat lui Andrei Guțu ce confirmă vechimea în muncă cu avantaje.

Prin referința din 4 noiembrie 2021, Inspectoratul de Poliție Căușeni a solicitat respingerea recursului.

Prin referința din 12 noiembrie 2021 Inspectoratul General al Poliției a solicitat respingerea recursului.

La rândul său, intimatul Andrei Guțu nu și-a valorificat dreptul procedural de depunere a referinței, deși a recepționat recursul conform avizului de recepție a scrisorii recomandate anexat la dosar.

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 temeuri 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 nedevolativ 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.

În conformitate cu 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 Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron