

Dosarul nr. 3ra-1294/2021
2-18210854-01-3ra-16122021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (V. Sîrbu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Bostan, E. Palanciuc, V. Negru)

ÎNCHEIERE

26 ianuarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecători

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de către Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Stanislav Poiană împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, terț Inspectoratul General de Poliție al MAI cu privire la obligarea recalculării vechimii în muncă, împotriva deciziei din 19 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 27 decembrie 2018, Stanislav Poiană prin intermediul avocatului Pîcălău Dorian, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, terț Inspectoratul General de Poliție al MAI cu privire la obligarea recalculării vechimii în muncă.

În motivarea acțiunii a indicat că, a fost angajat al organelor afacerilor interne al MAI cu dreptul de a primi pensie pe linia MAI, activînd în Izolatorul de detenție provizorie al MAI. Pînă la reforma Ministerului Afacerilor Interne din anul 2013, angajator era MAI, iar după reforma din 2013, se considerau angajați a Inspectoratului General de Poliție al MAI.

Adresându-se către Inspectoratul General de Poliție al MAI cu solicitare de recalculare a vechimii în muncă, la 20 noiembrie 2018 a primit răspuns prin care s-a indicat că, luând în considerare faptul că în perioada de timp 30.08.2001 – 12.07.2002 a activat în cadrul Batalionului de Pază și Escortă al IP Chișinău și beneficiază de înlesniri 1 zi de lucru urmează să fie calculată ca 2 zile, adică urmează să fie recalculată vechimea în muncă care constituie suplimentar 10 luni, 12 zile.

Reclamantul susține că, Casa Națională de Asigurări Sociale nu a luat în considerare dispozițiile Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21.02.1994, art. 33 alin. (2) din Legea cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996, în vigoare până la 21 martie 2008.

La 24 noiembrie 2018, a depus cerere prealabilă la Casa Națională de Asigurări Sociale, solicitând să-i fie recalculată vechimea în muncă cu avantaje, conform actelor nominalizate precum și potrivit confirmării IGP MAI. La fel, să-i fie recalculat coeficientul bănesc al pensiei și sumelor ce i se cuvin, conform creșterii stagiului de muncă, deja luând în considerare inclusiv documentul eliberat de IGP MAI.

Deși la 26 noiembrie 2018 Casa Națională de Asigurări Sociale a recepționat cererea prealabilă, în perioada de timp legală, reclamantul susține că nu a primit răspunsul, astfel lezându-i drepturile sale.

În opinia reclamantului, Casa Națională de Asigurări Sociale urma să-i calculeze vechimea în muncă cu avantaje, calculându-se 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, precum și al Serviciului de Pază și Escortă al IDP IP Chișinău.

Reclamantul notează că, riscul la care sunt supuși colaboratorii de poliție, pe parcursul serviciului în cadrul subdiviziunii date, a fost reflectat și de instanțele judiciare prin hotărâri similare adoptate anterior.

Reclamantul a solicitat obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să efectueze recalcularea vechimii în muncă, cu includerea avantajelor două luni vechime pentru o lună în serviciu, pentru perioada de activitate în serviciul pază și escortă. Or, pentru calcularea vechimii în munca cu înlesnirile solicitate este necesar ca persoana să întrunească două condiții, anume, instituția în care persoana execută serviciul să fie o subdiviziune indicată în pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21.02.1994 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.

Colaboratorii care efectuează serviciului de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie), în prezent au dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje, calculându-se 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu în ordinea prevăzută de pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și Indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului pentru Combaterea Crimelor economice și Corupției și a sistemului penitenciar.

Menționează 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 entități care cad sub incidența reglementărilor din pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

Reclamantul a solicitat obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să efectueze recalcularea vechimii în muncă, cu includerea avantajelor a două luni vechime pentru o lună în serviciu, pe perioada activității lui în cadrul Serviciului de

Pază și Escortă, pentru perioada de timp 30 august 2001 – 12 iulie 2002 și să recalculeze coeficientul bănesc al pensiei și sumelor ce se cuvin conform creșterii vechimii în muncă.

Prin hotărârea din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea înaintată și s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale de a efectua recalcularea pensiei lui Stanislav Poiană, cu avantajele calculate pentru perioada activității în cadrul Batalionul Serviciului de Escortă și Pază al Inspectoratului de Poliție Chișinău pentru perioada 30 august 2001 – 12 iulie 2002, calculată potrivit Confirmării eliberate de Inspectoratul General al Poliției Direcția de Poliție Chișinău nr. 18801 din 20 noiembrie 2018 (f.d. 108, 118-131).

La 04 aprilie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel nemotivat împotriva hotărârii din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii (f.d.115-117).

Prin decizia din 19 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și a fost menținută hotărârea din 11 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a evidențiat că, pensia militarilor și colaboratorilor IGP al MAI se stabilește de către Casa Națională de Asigurări Sociale, în baza vechimii stabilită de angajator ori alt organ competent, astfel încât Casa Națională de Asigurări Sociale nu are dreptul de a calcula vechimea în muncă a solicitantului pensiei, ci doar prin prisma alin. (3) al art. 49 din Legea 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, are dreptul de control asupra corectitudinii calculării acesteia.

La caz, Stanislav Poiană s-a adresat cu cerere, iar la 02 iunie 2016 i s-a stabilit pensia pentru o vechime în muncă de 22 ani 06 luni 26 zile (f.d.85).

Totodată, instanța de apel a subliniat că, ulterior pensionării intimatului, la data de 20 martie 2018, Ministerul Afacerilor Interne a adoptat ordinul nr. 96 „Cu privire la recunoașterea unor înlesniri pentru stabilirea pensiei anumitor categorii de funcționari publici cu statut special și militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne”, prin care 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 Ministerului Afacerilor Interne (funcționarilor publici cu statut special și din cadrul MAI), pe perioada activității în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoarele de detenție provizorie), care urmează a fi luate în considerare la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei în conformitate cu prevederile Legii asigurării cu pensii a militarilor și persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23 iunie 1993.

Urmare a ordinului enunțat, Stanislav Poiană s-a adresat cu cerere privind recalcularea vechimii în muncă, iar conform certificatului cu nr. 18801 din 20.11.2018

a șefului Direcției de Poliție a mun. Chișinău al IGP al MAI, se confirmă faptul că, în perioada 30.08.2001 - 12.07.2002 a activat în cadrul batalionului serviciului de escortă și pază al Inspectoratului de Poliție mun. Chișinău.

Din momentul intrării în vigoare a prevederilor pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994, s-a instituit dreptul persoanelor care cad sub incidența normei nominalizate la calcularea vechimii în muncă cu înseelniri.

Raportând prevederile art. 12, pct.33-35 din Legea nr. 416 din 18.12.1990 cu privire la poliție (în vigoare la momentul calculării vechimii în muncă inițiale a intimatului) circumstanțelor cauzei care confirmă că intimatul a activat în cadrul batalionului serviciului de escortă și pază al Inspectoratului de Poliție mun. Chișinău, activitate care cade sub incidența prevederilor pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994, instanța de apel a conchis că intimatul avea dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje încă la momentul eliberării sale din serviciu.

Prin urmare, la momentul eliberării din serviciu, intimatul eronat i s-a calculat vechimea în serviciu or, intimatul avea dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje, așa cum la momentul pensionării, erau în vigoare prevederile pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994 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 acest drept.

În acest sens, instanța de apel a evidențiat că, ordinul MAI nr. 96 din 20.03.2018 „Cu privire la recunoașterea unor înseelniri pentru stabilirea pensiei anumitor categorii de funcționari publici cu statut special și militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne”, a fost adoptat în scopul aplicării corecte a prevederilor Hotărârii Guvernului nr.78 din 21.02.1994. Astfel, doar în urma adoptării ordinului respectiv, intimatul a cunoscut despre încălcarea dreptului său la momentul eliberării din serviciu și stabilirii pensiei pentru o vechime calculată fără avantaje.

Instanța de apel a conchis că, intimatului din start i-a fost calculată pensia în mod eronat, pentru o vechime în muncă calculată fără avantaje, deși acesta beneficia de dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje încă la momentul stabilirii pensiei din 02.06.2016.

Finalmente, instanța de apel a notat că, suma pensiei neprimite de intimat din motivul calculării eronate a vechimii în muncă, urmează a-i fi recalculată și achitată ultimului fără limită de timp, calculate în baza Certificatului cu nr. 18801 din 20.11.2018 eliberat de șeful Direcției de Poliție a mun. Chișinău al IGP al MAI. Or, intimatul nu a primit pensia cuvenită din vina organului care i-a stabilit-o, iar neachitarea acesteia în momentul depistării erorii, ar constitui o lipsire nejustificată a intimatului de valoarea patrimonială care i se cuvine în baza legii.

La 08 noiembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale, a depus cerere de recurs nemotivat (f.d.200-201), ulterior la 06 ianuarie 2022, prin intermediul poștei electronice, a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 19 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând anularea deciziei recurate cu adoptarea unei decizii noi (f.d. 211-216).

În motivarea recursului, Casa Națională de Asigurări Sociale și-a exprimat dezacordul cu decizia contestată considerând-o neîntemeiată și pasibilă de a fi casată.

Suplimentar la cele invocate în cererea de apel, recurenta a notat că, la momentul preluării dosarelor de pensionare de la organele de drept, a preluat și dosarul de pensionare al intimatului Poiană Stanislav și a efectuat plata conform deciziei de stabilire a pensiei emise de către Inspectoratul General de Poliție, decizie care nu a fost contestată.

Recurenta a subliniat că, încheierea de stabilirea pensiei pentru vechime în muncă emisă la data de 27.09.2016 de către MAI ar constitui prin prisma art. 10 din Codul administrativ, un act administrativ individual emis de o autoritate publică care are drept scop de a produce efecte juridice, prin nașterea raporturilor juridice existente, dacă actul administrativ individual ar fi fost emis de la data intrării în vigoare a Codului administrativ.

În temeiul prevederilor art. 162 alin. (1) din Codul administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Prin urmare, Casa Națională de Asigurări Sociale nu a emis nici un act individual (decizie, dispoziție, încheiere, etc.) ce ar viza modificarea sau nașterea unui careva raport juridic de drept dintre Stanislav Poiană și Casa Națională de Asigurări Sociale. Iar, la momentul emiterii încheierii de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă din data de 27.09.2016 de către MAI, era în vigoare Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000.

În acest context, recurenta a notat faptul că, actul administrativ emis la 27.09.2016 nu a fost contestat potrivit legii, or reieșind din textul cererii prelabile depuse de intimatul Stanislav Poiană la 10.11.2017 (cu depășirea termenului) nu se încadrează în normele juridice administrative, dat fiind faptul că nu este contestat un careva act administrative ci se solicită informația cu privire la comunicarea în totalitate a vechimii în muncă în cadrul MAI, IGP inclusiv subdiviziunea respective, eliberarea copiilor de pe materialele dosarului de pensionare, a calculelor vechimii în muncă, comunicarea asupra perioadei de timp de muncă și serviciu ce a fost efectuată în cadrul subdiviziunilor izolatorului de detenție provizorie al organelor afacerilor interne, precum și serviciului escortă și pază.

Astfel, potrivit solicitărilor reclamantului, prezenta cerere nu se încadrează în limita cererii prelabile prin care se solicită anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual emis de autoritatea publică, mai mult, nici potrivit cererii de chemare în judecată încheierea de stabilire a pensiei emise la 27.09.2016 nu este supusă anulării.

În opinia recurteii, instanța de apel urma să examineze temeiurile invocate de apelant și să declare inadmisibilă cererea de chemare în judecată prin prisma art. 207 alin. (2) lit. e) și lit. f) din Codul administrativ, or într-un stat de drept în care drepturile și libertățile persoanei sunt proclamate valori supreme, puterea lucrului decis este menită să asigure protecția efectivă a drepturilor și intereselor legitime a persoanelor fizice și juridice. Respectiv, prin prisma Codului administrativ instanța de apel a ignorat normele juridice care reglementează procedura de contestare prealabilă ce constituie a

fi obligatorii în procedura administrativă și acordă dreptul de adresare în instanța de judecată.

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.

La 19 octombrie 2021, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată.

Decizia integrală fiind recepționată de către recurent la 07 decembrie 2021 (f.d. 203).

La 08 noiembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale, a depus cerere de recurs nemotivat (f.d.200-201), ulterior la 06 ianuarie 2022 (prin intermediul poștei electronice) a depus motivarea recursului (f.d. 211-216) împotriva deciziei din 19 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, în termen. Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține Casa Națională de Asigurări Sociale, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 10 ianuarie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților a fost expediată copia recursului motivat, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Însă, până la data examinării admisibilității cererii de recurs, intimații nu au depus referință, prin care să-și exprime poziția.

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 implicite 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 către Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecători

Nina Vascan

Victor Burduh