

Dosarul nr.3ra-1017/21
2-19205830-01-3ra-04102021

Prima instanță, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: V. Chisilița)
Instanța de apel, Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

ÎNCHEIERE

23 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Boghiu Alexandru împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ, obligarea stabilirii și achitării pensiei pentru vechimea în muncă, cu includerea perioadei cu înlesniri și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Alexandru Boghiu, s-a casat integral hotărârea din 03 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, și s-a emis o decizie nouă de admitere a acțiunii

c o n s t a t ă:

La 30 decembrie 2019 Alexandru Boghiu a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ, obligarea stabilirii și achitării pensiei pentru vechimea în muncă, cu includerea perioadei cu înlesniri și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii s-a indicat că în baza cererii sale din 18 mai 2019, prin ordinul nr.248ef din 23 mai 2019 al Inspectoratului General al Poliției al MAI, a încetat raportul de serviciu al funcționarului public, cu statut special, Alexandru Boghiu, agent-șef principal, subofițer al Serviciului detenție și escortă al Inspectoratului de Poliție Telenești al Inspectoratului General al Poliției al MAI, în baza art.38 alin.(1) lit.c) din Legea nr.288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne - încetarea raportului de serviciu după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie (f.d. 11; f.d. 4 din Dosarul administrativ).

Reclamantul a menționat că la 03 iunie 2019 s-a adresat Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Telenești cu cererea nr.34/2019/748, solicitând stabilirea pensiei pentru vechimea în muncă (f.d. 2 din Dosarul administrativ).

Prin decizia nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Telenești, notificată lui la 05 iulie 2019, cererea sa a fost respinsă din lipsă de temeii, motivând că conform art.13 lit.a) 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, vechimea în muncă ce dă dreptul la pensie, la data depunerii cererii este de 24 de ani, pe când dânsul a confirmat doar 19 ani 4 luni și 24 de zile (f.d. 7; f.d. 1-2 din Dosarul administrativ).

A susținut că în viziunea organului de asigurări sociale, dânsul prin prisma pct.8 lit.d) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994 nu are dreptul la calcularea vechimii în muncă, cu înlesniri două luni pentru o lună de serviciu, lucrată în cadrul Izolatorului de detenție preventivă al Comisariatului de Poliție Telenești, concluzie pe care o consideră eronată.

Or, conform 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 funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, 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, corpului de ofițeri și subofițeri ai Poliției de Frontieră, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și a funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, se acordă înlesniri: două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu - în instituții penitenciare de tip închis, izolatoarele de urmărire penală, casele de arest și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran.

Reclamantul consideră că prevederile legale sus citate sunt aplicabile cazului său, însă cu toate acestea, pârâta a ignorat aceste norme de drept.

Mai mult ca atât, prin certificatul nr.34/53-4098 din 31 mai 2019 al Inspectoratului de Poliție Telenești al Inspectoratului General al Poliției al MAI, s-a confirmat faptul că la data de 23 mai 2019 vechimea sa în muncă pentru stabilirea pensiei în temeiul art.13 lit.a) din Legea nr.1544 din 23 iunie 1993, a constituit în total 24 ani 09 luni și 06 zile, în care a fost calculată inclusiv și perioada de activitate cu înlesniri – două luni pentru o lună de serviciu, lucrată în cadrul Izolatorului de detenție preventivă al Comisariatului de Poliție Telenești (f.d. 8-10; f.d. 5-7 din Dosarul administrativ).

Prin urmare, la data adresării cu cerere (03 iunie 2019) la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Telenești dânsul a întrunit condițiile prevăzute la art.13 lit.a) din Legea nr.1544 din 23 iunie 1993, pentru stabilirea pensiei pentru vechime în serviciu, deoarece vechimea sa în muncă de fapt constituie 24 ani 09 luni și 06 zile, dar nu 19 ani 4 luni și 24 de zile, după cum greșit a concluzionat organul de asigurări sociale.

Nefiind de acord cu decizia nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Telenești, la 09 octombrie 2019 a depus contestație împotriva acesteia la

Casa Națională de Asigurări Sociale, solicitând anularea acesteia ca fiind ilegală și neîntemeiată, cu stabilirea pensiei pentru vechime în muncă în conformitate cu legislația în vigoare (f.d.6).

Prin scrisoarea nr.B-2259/19 din 29 octombrie 2019, Casa Națională de Asigurări Sociale i-a comunicat că actul administrativ contestat i-a fost adus la cunoștință la 01 iulie 2019, iar termenul de contestare al acestuia prevăzut la art.165 alin.(1) din Codul administrativ a expirat la 31 iulie 2019. Reieșind din dispozițiile art.140 din Codul administrativ, decizia nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Telenești a obținut puterea lucrului decis și respectiv nu poate fi contestat nici pe cale prealabilă și nici pe cale judecătorească. Totodată, i s-a explicat că în caz de dezacord cu răspunsul respectiv este în drept să-l contestate în termen de 30 de zile în instanța contenciosului administrativ (f.d.5).

Alexandru Boghiu consideră că răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale expus în scrisoarea nr.B-2259/19 din 29 octombrie 2019, este ilegal și neîntemeiat, deoarece în decizia nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019 organul emitent, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Telenești nu a indicat căile de exercitare de atac a acesteia.

Or, potrivit art.165 alin.(2) din Codul administrativ, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției.

Mai mult ca atât, potrivit art.209 alin.(3) din Codul administrativ, pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

Reclamantul a precizat că prezenta acțiune este în realizare, deoarece prin aceasta solicită stabilirea și achitarea plăților ce i se cuvin, sub formă de pensie, pentru care legea nu prevede termene de contestare în contenciosul administrativ, având un caracter imprescriptibil.

În viziunea sa organul de asigurări sociale ilegal l-a lipsit de dreptul la pensie în condițiile în care el a întrunit cerințele legale, având stagiul și vârsta necesară pentru stabilirea și achitarea pensiei pentru vechimea în muncă.

În contextul enunțat, cu trimitere la art.189, art.191, art.206 alin.(1) lit.b), art.209, 224 și art.165 din Codul administrativ, Alexandru Boghiu a solicitat admiterea acțiunii, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să-i stabilească pensia pentru vechimea în muncă, cu includerea perioadei cu avantaje două luni pentru o lună de serviciu, lucrată în cadrul Izolatorului de detenție preventivă al Comisariatului de Poliție Telenești, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

Pe parcursul examinării cauzei, și anume, la 10 februarie 2020, Alexandru Boghiu, a depus cerere de modificare a acțiunii în contencios administrativ, solicitând constatarea și anularea deciziei nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Telenești, prin care a fost respinsă cererea de stabilire a pensiei, ca fiind emisă ilegal în fond, precum și încasarea din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul său cheltuielilor de judecată.

A subliniat reclamantul că motivarea acțiunii depuse inițial rămâne aceeași, dar cu anumite precizări și anume, că cererea de chemare în judecată se întemeiază și pe

prevederile art.206 alin.(1) lit.d) și alin.(2), art.209 alin.(3) din Codul administrativ (f.d.21-22).

Prin hotărârea din 03 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani a fost respinsă acțiunea în contencios administrativ depusă de Alexandru Boghiu.

Prima instanță, cu trimitere la prevederile art.10 alin.(1), art.11 alin.(1) lit.a), art.191 alin.(1), art.196 alin.(1), art.208 alin.(1) și alin.(5) și art.209 alin.(3) din Codul administrativ, a motivat soluția prin faptul că cererea de chemare în judecată în contencios administrativ depusă de Alexandru Boghiu a fost depusă cu respectarea normelor de drept menționate, fiind considerată admisibilă.

Totodată, prima instanță, cu referire la art.206 alin.(1) lit.d) și alin.(2) din Codul administrativ, a stabilit că reclamantul Alexandru Boghiu are un interes îndreptățit pentru înaintarea unei astfel de acțiuni în constatarea nulității deciziei nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Telenești.

Reieșind din prevederile art.141 alin.(1) și alin.(2) din Codul administrativ, prima instanță a considerat irelevant și neîntemeiat argumentul reclamantului precum că nulitatea actului administrativ este determinat de interpretarea și aplicarea eronată de către autoritatea emitentă a dispozițiilor 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 funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, or, aspectul dat ține de verificarea legalității materialele a actului administrativ atât în cadrul procedurii administrative prealabile, cât și a procedurilor judiciare, la depunerea unei acțiuni în contestare, unde aplicarea normelor legale este verificată în coraport cu circumstanțele cazului.

Din considerentele menționate, prima instanță a concluzionat că în speță nu se constată existența unui viciu deosebit de grav pe care să-l conțină decizia nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Telenești de refuz în stabilirea pensiei lui Alexandru Boghiu, și nici nu se atestă prezența unei situații prevăzute la art.141 alin.(2) din Codul administrativ, ceea ce a determinat în consecință respingerea pretențiilor înaintate de ultimul împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la constatarea și declararea nulității actului administrativ contestat din 01 iulie 2019.

La 15 iulie 2020, Alexandru Boghiu, reprezentat de avocatul Nicolae Gumeniuk, a depus apel nemotivat împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 19 octombrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, a prezentat motivarea apelului, solicitând casarea hotărârii din 03 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii.

La 13 aprilie 2021, Alexandru Boghiu, reprezentat de avocatul Valentin Găină, a depus supliment la cererea de apel, solicitând admiterea apelului și a suplimentului la acesta, casarea hotărârii din 03 iulie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei hotărâri noi, prin care să fie admisă acțiunea sa, să fie recunoscute nule și ilegale refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale, expus în scrisoarea nr.B-2259/19 din 29 octombrie 2019 și deciziile nr.34/2019/16910 (nr.I-01/11-1090) din 01 iulie 2019 și nr.34/2019/16910 (nr.I-01/11-1255) din 05 august 2019 ale Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Telenești de

refuz în stabilirea pensiei lui, cu anularea acestora, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să-i stabilească vechimea în muncă, inclusiv cu avantaje, 24 ani 09 luni și 06 zile conform certificatului nr.34/53-4098 din 31 mai 2019 a Inspectoratului de Poliție Telenești al Inspectoratului General al Poliției al MAI, cu stabilirea și achitarea pensiei în conformitate cu prevederile legale, începând cu momentul obținerii dreptului de stabilire a pensiei și adresării pentru stabilirea acesteia, precum și încasarea sumei de 1 000 de lei cheltuieli de asistență juridică conform bonului de plată seria DU nr.598244 din 10 martie 2021.

Prin decizia din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul depus de Alexandru Boghiu. A fost casată integral hotărârea din 03 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, și a fost emisă o decizie nouă prin care a fost admisă acțiunea în contencios administrativ depusă de Alexandru Boghiu.

Au fost anulate ca ilegale actele administrative individuale defavorabile emise de Casa Teritorială de Asigurări Sociale Telenești de refuz în stabilirea pensiei lui Alexandru Boghiu nr.34/2019/16910 (nr.I-01/11-1090) din 01 iulie 2019 și nr.34/2019/16910 (nr.I-01/11-1255) din 05 august 2019, și refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale expus în scrisoarea nr.B-2259/19 din 29 octombrie 2019.

A fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale să stabilească pensie și să recalculeze vechimea în muncă a lui Alexandru Boghiu conform certificatului nr.34/53-4098 din 31 mai 2019 eliberat de Inspectoratul de Poliție Telenești al Inspectoratului General al Poliției al MAI, și să achite lui Alexandru Boghiu pensia începând cu momentul obținerii dreptului la pensie.

S-a încasat din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul lui Alexandru Boghiu suma de 1 000 de lei cheltuieli de asistență juridică.

Fiind investită cu judecarea cauzei în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău a motivat decizia, stabilind următoarele circumstanțe.

Potrivit extrasului din ordinul nr.248 ef din 23 mai 2019, s-a dispus încetarea raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special Alexandru Boghiu, conform art.38 alin.(1) lit.c) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI – după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie (f.d. 11). La 31 mai 2019 Inspectoratul de Poliție Telenești a eliberat lui Alexandru Boghiu certificatul cu nr.34/53-4098, prin care s-a stabilit că potrivit informațiilor gestionate de către Ministerul Afacerilor Interne, vechimea în muncă a lui Alexandru Boghiu pentru stabilirea pensiei în conformitate cu art.13 lit.a) al Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23 iunie 1996, la data de 23 mai 2019 a constituit 24 ani 09 luni și 06 zile (f.d. 8-10). La 03 iunie 2019 Alexandru Boghiu s-a adresat CTAS Telenești cu cerere, solicitând stabilirea pensiei (f.d. 2, dosar administrativ).

Prin decizia nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019 a CTAS Telenești, a fost respinsă cererea lui Alexandru Boghiu privind stabilirea pensiei. În motivarea refuzului CTAS Telenești a invocat că perioada de activitate a petiționarului: 20 martie 1990 – 09 iunie 1991; 10 iunie 1991 – 17 mai 1992; 29 mai 1992 – 30 iulie 1992; 04 august 1992 – 18 august 1994 și 11 mai 2018 – 22 mai 2019, în Izolatorul de detenție provizorie al Inspectoratului de Poliție, calculată în temeiul ordinului MAI nr.96 din 20 martie 2018, nu

poate fi raportată la prevederile pct.8 din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994 și temei pentru stabilirea pensiei, nu este, deoarece solicitantul a confirmat vechimea în serviciu doar în mărime de 19 ani 4 luni și 24 zile (f.d. 1, dosar administrativ).

A notat instanța de apel că, judecând cauza, prima instanța s-a pronunțat în favoarea netemeinicii acțiunii, dispunând respingerea integrală a acesteia (f.d.40). Din hotărârea motivată rezultă că, judecătorul a apreciat acțiunea formulată de reclamant ca acțiune în constatare, aceasta trecând testul admisibilității. Cu referire la fondul litigiului prima instanța a invocat că, în speță nu s-a constatat existența unui viciu deosebit de grav pe care îl conține decizia CTAS Telenеști de refuz în stabilirea pensiei din 01 iulie 2019 și nici nu se atestă prezența unei situații prevăzute la art.141 alin.(2) din Codul administrativ.

Analizând materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în cererea de apel, instanța de apel a conchis că prima instanța la examinarea prezentei cauze nu a ținut cont de principiul cercetării din oficiu prevăzut la art.22 din Codul administrativ, potrivit căruia instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

La fel, la examinarea prezentului litigiului prima instanța a ignorat importanța aplicării, la etapa de pregătire a cauzei pentru examinare, a prevederilor art.219 din Codul administrativ, care statuează că, instanța de judecată are un rol activ la examinarea cauzelor în contencios administrativ. Or, potrivit normei date de drept, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces. Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

Instanța de apel a stabilit că din cererea de chemare în judecată formulată de Boghiu Alexandru rezultă că instanța de judecată a fost sesizată anume cu scopul restabilirii dreptului lui de a beneficia de pensie în baza vechimii speciale în muncă, drept care în opinia reclamantului a fost încălcat prin acțiunile ilegale ale organului de asigurări sociale.

Evident că scopul final al reclamantului nu a fost constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiuni în constatare), după cum a invocat reclamantul în cererea de modificare a acțiunii, depusă în urma recepționării încheierii instanței de fond din 20 ianuarie 2020, or, scopul final al reclamantului Alexandru Boghiu a fost obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual favorabil (acțiuni în obligare), prin care să fie acceptată cererea lui de stabilire a pensiei.

Prima instanța, recepționând cererea reclamantului depusă la 10 februarie 2020 privind modificarea acțiunii și în care s-a invocat că de fapt acțiunea reprezintă o acțiune în constatare, dar nu o acțiune în obligare, urma să convoace părțile în ședința de judecată, în

vederea evitării încălcării dreptului reclamantului de acces la justiție și să poarte cu părțile discuții juridice, indicând asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului și care eventuale soluții sunt adoptate de instanța de judecată în cadrul unei acțiuni în obligare și în cadrul unei acțiuni în constatare, ca reclamantul totuși să invoce personal cu care anume scop a sesizat instanța de judecată cu prezenta acțiune. Însă, astfel de acțiuni nu au fost întreprinse de prima instanța, astfel că judecătorul a acceptat cererea reclamantului de modificare a pretențiilor, considerând că prezenta acțiune se încadrează în categoria acțiunilor în constatare, concluzie greșită, care nu poate fi acceptată de instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a notat că în cadrul examinării cauzei în ordine de apel, interesele reclamantului-apelant au fost reprezentate de către un alt apărător, care a concretizat pretențiile lui Alexandru Boghiu, menționând că în cadrul examinării cauzei în prima instanța reclamantul a fost lipsit de dreptul de a beneficia de drepturile procedurale reglementate de prevederile art.219 din Codul administrativ, argument justificat atât prin hotărârea, cât și prin conținutul procesului-verbal a ședinței de judecată. Or, din aceste acte rezultă că, instanța de fond nu a purtat discuții juridice cu participanții la proces, cu toate că, atât din conținutul cererii de chemare în judecată, cât și din conținutul cererii de modificare a acțiunii, rezultă că pentru reclamant nu era clar deosebirea acțiunii în obligare de acțiunea în constatare.

Mai mult, anume pentru astfel de situații, a fost instituită norma legală art.219 din Codul administrativ, care permite instanței de judecată în urma purtării discuțiilor juridice, de a explica participanților la proces cererile neclare, de a explica care soluții favorabile pentru reclamant ar putea fi adoptate de instanța de judecată în dependență de felul acțiunii.

Astfel, la 13 aprilie 2021 avocatul Găină Valentin, acționând în interesele apelantului Boghiu Alexandru, a depus cerere de apel suplimentară, în care a invocat că reclamantul a sesizat instanța de judecată cu prezenta acțiune, anume cu scopul obligării autorității publice să emită un act administrativ individual favorabil, prin care să fie stabilită pensia pentru vechimea în muncă, solicitând în final anularea refuzului Casei Naționale de Asigurări Sociale expus prin scrisoarea nr.B-2259/19 din 29 octombrie 2019 și a deciziilor Oficiului Teritorial Telenești a CNAS nr.34/2019/16910 (nr.I-01/11-1090) din 01 iulie 2019 și nr. 34/2019/16910 (nr.I-01/11-1255) din 05 august 2019, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să-i stabilească lui Alexandru Boghiu vechimea în muncă, inclusiv cu avantaje, ce constituie 24 de ani 09 luni și 06 zile conform certificatului Inspectoratului de Poliție Telenești al IGP al MAI nr.34/53-4098 din 31 mai 2019, să-i stabilească și să-i achite pensia în conformitate cu prevederile legale, începând cu momentul obținerii dreptului de stabilire a pensiei și adresării pentru stabilirea acesteia (f.d.91-97).

Cu trimitere la prevederile art.194 alin.(1) din Codul administrativ, instanța de apel a ajuns la concluzia de a admite spre examinare cererea de apel suplimentară din 13 aprilie 2021, prin care au fost concretizate pretențiile lui Alexandru Boghiu față de Casa Națională de Asigurări Sociale.

La fel, cu referire la art.20, art.189 alin.(1) și art.224 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, instanța de apel a reținut că admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată, *inter alia*, de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice. La caz, aceste condiții sunt întrunite în conformitate cu art.39 din Codul administrativ.

Din cele menționate, instanța de apel a conchis că deciziile CTAS Telenești nr.34/2019/16910 (nr.I-01/11-1090) din 01 iulie 2019 și nr.34/2019/16910 (nr.I-01/11-1255) din 05 august 2019 și refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale expus în scrisoarea nr.B-2259/19 din 29 octombrie 2019, reprezintă acte administrative individuale defavorabile.

Cu referire la art.10 alin.(1), art.11 alin.(1) lit.a), art.17 din Codul administrativ și art.40 din Legea nr.156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, instanța de apel a menționat că decizia privind stabilirea dreptului la pensie sau respingerea cererii de pensionare, privind reținerile din pensie sau încasarea sumelor plătite în plus, poate fi contestată la Casa Națională de Asigurări Sociale, iar în caz de dezacord cu decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale, aceasta poate fi contestată în instanța de contencios administrativ competentă.

Curtea de Apel Chișinău a stabilit că Alexandru Boghiu a respectat prevederile art.40 alin.(1) din Legea nr.156/1998 și a exprimat dezacordul cu decizia CTAS nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019, contestând-o cu cerere prealabilă la Casa Națională de Asigurări Sociale, cererea prealabilă fiind înregistrată la 09 octombrie 2019.

Casa Națională de Asigurări Sociale, la rândul său, a refuzat examinarea cererii prelabile depusă de Alexandru Boghiu, invocând drept motiv omiterea termenului de înaintare a unei astfel de cereri, făcând trimitere la prevederile art.165 alin.(1) din Codul administrativ, care stipulează că, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiției. Cu toate acestea, autoritatea administrativă, refuzând examinarea cererii prelabile, nu a ținut cont de dispozițiile art.165 alin.(2) din Codul administrativ, care expres prevede că, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de 1 (un an) de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției.

Instanța de apel a notat că este indubitabil că prevederile acestei norme legale sunt aplicabile speței. Or, analizând decizia CTAS Telenești din 01 iulie 2021, cert s-a stabilit că aceasta decizie nu conține informație cu privire la exercitarea căilor de atac.

Prin urmare, cererea prealabilă depusă la 09 octombrie 2019 se consideră ca fiind depusă cu respectarea termenului, respectiv se constată că răspunsul CNAS nr. B-2259/19 din 29 octombrie 2019 a fost emis cu aplicarea eronată a legii și aprecierea greșită a stării de fapt, circumstanțe care duc la anularea acestui refuz. Or, acel fapt că la data de 05 august 2019 CTAS Telenești a întocmit aceeași decizie de respingere a cererii lui Alexandru Boghiu în stabilirea pensiei, invocând suplimentar informația despre exercitarea căilor de atac, nu anulează dreptul petiționarului de a beneficia de prevederile art.165 alin.(2) din Codul administrativ.

Instanța de apel a subliniat că la materialele dosarului lipsește informația despre data notificării reclamantului Boghiu Alexandru a răspunsului CNAS nr.B-2259/19 din 29 octombrie 2019, iar în astfel de circumstanțe se constată că acțiunea a fost depusă cu respectarea termenului. Cu atât mai mult, dispozițiile art.209 alin.(2) din Codul administrativ, expres prevăd că, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de

un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Referitor la pretenția lui Alexandru Boghiu privind anularea deciziilor CTAS Telenești din 01 iulie 2019 și din 05 august 2019 privind refuzul în stabilirea pensiei în baza vechimii în muncă, instanța de apel a considerat-o întemeiată, cu anularea actelor administrative contestate.

Cu trimitere la prevederile art.13 lit.a) și art.14 lit.a) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, nr. 1544-XII din 23 iunie 1993 (în redacția în vigoare la data depunerii cererii reclamantului Boghiu Alexandru) și pct.6, 7 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 funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, Curtea de Apel Chișinău a conchis că CTAS Telenești neîntemeiat a refuzat lui Alexandru Boghiu în stabilirea pensiei în baza vechimii în muncă. Or, analizând materialele dosarului administrativ, Inspectoratul de Poliție Telenești prin certificatul nr.34/53-4098 din 31 mai 2019 a stabilit că vechimea în muncă a lui Alexandru Boghiu constituie 24 de ani 09 luni și 06 zile, dar nu 19 ani, 04 luni și 24 zile, după cum a stabilit CTAS Telenești.

Din cele constatate, instanța de apel consideră că nu și-au găsit confirmare argumentele invocate de Casa Națională de Asigurări Sociale referitor la incorectitudinea calculelor efectuate de Inspectoratul de Poliție Telenești la calcularea vechimi în muncă cu avantaje a lui Alexandru Boghiu.

Nu a fost reținut nici argumentul Casei Naționale de Asigurări Sociale precum că nu a existat temei legal de calculare a vechimii în muncă a lui Alexandru Boghiu, cu înlesniri, pentru perioada de activitate al acestuia în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, pentru că activitatea în instituția respectivă nu ar cădea sub incidența pct.7 lit.g) și pct.8 lit.d) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994. Or, organul de asigurări sociale nu a ținut cont de faptul că condiția esențială în sensul pct.8 lit.d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, este ca instituția în care persoana își exercită serviciul, să asigure paza, escortarea și deținerea persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (de detenție provizorie) și nu apartenența instituției la Departamentul Instituțiilor Penitenciare. Prin urmare, argumentul CNAS în acest sens, a fost considerat lipsit de temei juridic.

În circumstanțele enunțate, instanța de apel a constatat ilegalitatea actelor administrative contestate, prin care s-a refuzat stabilirea lui Alexandru Boghiu pensia pentru vechime în muncă și anume, deciziile CTAS Telenești nr.34/2019/16910 (nr.I-01/11-1090) din 01 iulie 2019 și nr.34/2019/16910 (nr.I-01/11-1255) din 05 august 2019, care de fapt sunt similare, iar diferența constă doar în faptul că în decizia din 05 august 2019 a fost indicată inclusiv calea de atac al actului, însă aceste circumstanțe nu pot influența asupra ilegalității actului respectiv în fond.

Odată ce s-a constatat temeinicia pretenției reclamantului privind anularea actelor administrative individuale defavorabile emise de organul de asigurări sociale, subsecvent a fost admisă și pretenția reclamantului cu privire la obligarea Casei Naționale de Asigurări

Sociale să stabilească pensia și să recalculeze vechimea în muncă a reclamantului Boghiu Alexandru conform certificatului nr.34/53-4098 din 31 mai 2019 eliberat de Inspectoratului de Poliție Telenești al IGP al MAI, precum și să-i achite ultimului pensia începând cu momentul obținerii dreptului la pensie.

Privitor la pretenția reclamantului privind compensarea cheltuielilor de asistență juridică, cu trimitere la prevederile art.195 coroborat cu art.82, art.96 alin.(1) din Codul de procedură civilă, și ținând cont de faptul că prin prezenta decizie a fost admisă acțiunea reclamantului, instanța de apel a concluzionat în privința temeiniciei acesteia în condițiile în care interesele legale ale lui Alexandru Boghiu au fost reprezentate de avocatul Valentin Găină, ceea ce denotă caracterul necesar al suportării cheltuielilor respective, în raport cu dreptul constituțional al părții la apărare în fața instanței.

Concomitent, instanța a reținut că din materialele cauzei reiese cert că pe parcursul judecării cauzei respective în ordine de apel apelantul Alexandru Boghiu a suportat cheltuieli de asistență juridică în mărime de 1 000 de lei, fapt confirmat prin ordinul de plată seria DU nr.598244 din 10 martie 2021 (f.d.98), ce denotă caracterul real al suportării cheltuielilor respective și rezonabile, luând în considerare acțiunile întreprinse de avocat la examinarea cauzei în ordine de apel.

Din considerentele menționate, cerința lui Alexandru Boghiu privind compensarea cheltuielilor de asistență juridică conform bonului de plată seria DU nr.598244 din 10 martie 2021, a fost admisă integral, cu încasarea din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul reclamantului a sumei în mărime de 1 000 de lei.

La 15 iulie 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(1), cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei instanței de apel.

La 30 septembrie 2021 Casa Națională de Asigurări Sociale, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ, prin intermediul oficiului poștal Chișinău, a depus cererea de recurs motivată, solicitând admiterea acesteia, casarea integrală a deciziei din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi.

În motivarea recursului Casa Națională de Asigurări Sociale a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, nu au fost dovedite circumstanțele considerate de instanța de apel ca fiind stabilite, cu interpretarea eronată a normelor de drept material în special a dispozițiilor art.13 din Legea nr.1544/1993 asigurării cu pensii a militarilor și a persanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, care cert stipulează, că dreptul la pensiei îi au militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne care la data de 01 iulie 2018 au o vechime în serviciu de cel puțin 24 de ani.

De asemenea, recurenta a reținut că potrivit art.2 alin.(1) din Legea nr.1544 din 23 iunie 1993, militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, care au dreptul la pensie, li se stabilește pensia după eliberarea din serviciu.

A subliniat că la 03 iunie 2019 Alexandru Boghiu s-a adresat cu cerere CTAS Telenești privind stabilirea pensiei pentru vechimea în muncă în conformitate cu prevederile

Legii nr.1544 din 23 iunie 1993, iar prin decizia nr.34/2019/16910 din 01 iulie 2019 a primit refuz din motiv că activitatea intimatului din perioadele de activitate din cadrul Izolatorului de detenție preventivă al Comisariatului de Poliție Telenești au fost calculate cu înlesniri ce s-a materializat în certificatul nr.34/53-4098 din 31 mai 2019, nu pot fi raportate la prevederile pct.8 din Hotărârea Guvernului nr.78/1994.

A remarcat că dispozițiile pct.8 din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994, expres prevăd 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 subterane.

Recurenta a notat că două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu se acordă persoanelor care au activat în penitenciar de tip închis și nu provizoriu, după cum s-a indicat în ordinul emis de Ministerul Afacerilor Interne.

În viziunea Casei Naționale de Asigurări Sociale la cazul speței sunt relevante prevederile art.217 alin.(1) din Codul civil, care statuează că, nulitatea absolută a actului juridic poate fi invocată de orice persoană care are un interes născut și actual. Instanța de judecată o invocă din oficiu.

Consideră că instanța de apel nu a verificat toate aspectele menționate supra.

Mai mult ca atât, reieșind din prevederile art.373 alin.(1)-(5) din Codul de procedură civilă, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță. În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces. În cazul în care motivarea apelului nu cuprinde argumente sau dovezi noi, instanța de apel se pronunță în fond, numai în temeiul celor invocate în primă instanță. Instanța de apel este obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Pe când la cazul speței instanța de apel contrar normei de drept precitate, a dat o apreciere eronată, arbitrară și defectuoasă probelor administrate la dosar, fapt ce vine în contradicție cu prevederile legislației procesual civile și dreptului la un proces echitabil.

Libera apreciere a probelor nu înseamnă arbitrar, ci libertatea de a aprecia probele în mod rezonabil și imparțial, iar rezultatele aprecierii probelor sunt expuse de către instanța de judecată în acte procedurale, care trebuie să fie motivate în mod obiectiv și sub toate aspectele potrivit legii, motivarea exprimându-se prin faptul că la admiterea unor probe și la respingerea altora, judecătorul este obligat să indice motivele unei asemenea soluții.

În speță, însă, constatările instanței de apel nu conțin o argumentare clară, bazată pe suportul probator existent la materialele dosarului, din care ar rezulta că procesul deliberării și adoptării soluției emise, a fost efectuată în conformitatea cu legea.

Din cele menționate rezultă că instanța de apel nu a exercitat un control judiciar complet, în fapt și în drept, cu respectarea efectului devolutiv al apelului, asupra ceea ce a hotărât prima instanță, iar drept consecință a interpretat și aplicat în mod eronat normele de

drept material și procedural pertinente speței, fapt ce a succedat adoptarea unei soluții nemotivate.

În conformitate cu 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.

Conform art. 245 alin.(1) și (2) 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 15 iunie 2021, în ședință publică.

Actele cauzei nu atestă faptul că dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat participanților la proces.

Totodată, din materialele cauzei rezultă că la 15 septembrie 2021 Casei Naționale de Asigurări Sociale i-a fost notificată, prin intermediul oficiului poștal, decizia integrală din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, fapt ce rezultă din avizul poștal de recepție nr.DS8002083624AS (f.d. 123).

În condițiile enunțate, recursul nemotivat din 15 iulie 2021 și cel motivat din 30 septembrie 2021, au fost depuse cu respectarea prevederilor art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ.

La 04 octombrie 2021 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului Alexandru Boghiu și avocatului acestuia Nicolae Guminiuk copia recursului (nemotivat și cel motivat) depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, notificată intimatului la 08 octombrie 2021, fapt ce rezultă din avizul poștal de recepție nr.DS8003407530AS (f.d.131, 133), însă corespondența destinată avocatului Nicolae Guminiuk a fost restituită instanței de recurs cu mențiunea „plecat” (f.d. 134-135).

La 19 ianuarie 2022, Alexandru Boghiu, reprezentat de avocatul Valentin Găină, a depus referință, solicitând să fie declarat inadmisibil recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, din motiv că acesta nu se încadrează în temeiurile legale prevăzute de lege.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei și argumentele din referința depusă, 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) 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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 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

d i s p u n e:

Recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron