

Dosarul nr. 3ra-449/22  
2-20082386-01-3ra-19042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: O. Melniciuc)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, G. Mîra, G. Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

8 iunie 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,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Alexei Mușinschi împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea recalculării cuantumului pensiei,

împotriva deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale și a fost menținută hotărârea din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a t ă :

La 17 iulie 2020 Alexei Mușinschi a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea recalculării cuantumului pensiei.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că a activat în organele afacerilor interne și sistemul instituțiilor penitenciare până la 27 martie 2009. Ulterior, obținând calitatea de pensionar a Ministerului Afacerilor Interne, cu calculul vechimii în muncă de 20 ani, în temeiul ordinului nr. 96 din 20 martie 2018 al Ministerului Afacerilor Interne, s-au efectuat recalculări în vechimea în muncă, fiind introduse avantajele pentru perioada activității în Izolatorul de Detenție Provizorie al IP Călărași (10 ianuarie 1998-17 aprilie 2000). Astfel, la momentul ieșirii la pensie vechimea în muncă i-a fost stabilită de 23 ani 05 luni 4 zile, având în vedere și faptul că la ieșirea la pensie cuantumul pensiei constituia 50 % din soldă.

Cu actele menționate, la data de 4 iunie 2020 s-a adresat la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Râșcani, iar prin scrisoarea cu nr. 3789 din 4 iunie 2020 a fost înștiințat că cererea a fost readresată la Casa Națională de Asigurări Sociale.

A declarat că la 12 iunie 2020 a formulat o cerere prealabilă adresată Casei Naționale de Asigurări Sociale, însă prin scrisoarea M-1198/20 din 25 iunie 2020, a

fost informat că cererea prealabilă este respinsă și că este în drept să se adreseze în instanța de contencios administrativ.

Reclamantul a considerat răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale cu nr. M-1198/20 din 25 iunie 2020, ca unul neîntemeiat, nefondat și pasibil de a fi anulat.

În acest sens cu referire la prevederile art. 54, art. 49 alin. (2) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23 iunie 1993 și art. 31 alin. (3) din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998, a menționat că organul de asigurări sociale neîntemeiat i-a refuzat în satisfacerea solicitărilor.

La fel, a relevat că Curtea Constituțională în hotărârea nr. 19 din 19 iulie 2016 a apreciat că pensiile pentru limită de vârstă se acordă pentru munca și serviciile prestate, prin îndeplinirea unor obligațiuni social importante. Prin natura lor social-juridică primară pensiile sunt sursa principală și permanentă de subzistență a pensionarilor. Având în vedere dispozițiile Constituției (art.47 alin.(2)), cetățenii au dreptul de a primi integral pe parcursul întregii vieți pensia stabilită în condițiile Legii nr. 156-XIV. De asemenea, Curtea a subliniat că, potrivit art. 10 alin. (3) din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat, dreptul la pensie este imprescriptibil. În același timp, Curtea a observat că art. 35 alin. (1) din aceeași lege prevede că plata stabilită și neîncasată la timp se plătește retroactiv pe o perioadă de cel mult 3 ani până la data solicitării. Aceeași normă se regăsește la pct. 20 din Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat și alocațiilor sociale de stat, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006. În acest context, Curtea a reținut că legiuitorul, instituind limita de 3 ani pentru încasarea retroactivă a pensiei calculate, nu a ținut cont că neîncasarea acesteia poate să nu depindă de voința beneficiarului. De altfel, în condițiile art. 35 alin. (2) din Lege, în cazul neachitării la timp a pensiei din vina organului de asigurări sociale care stabilește sau plătește pensia, aceasta se achită fără nici un fel de limite în termen. În același timp, pot exista situații în care pensia nu se încasează la timp din motive ce nu sunt imputabile organului de asigurări sociale, dar nu depind nici de voința beneficiarului pensiei, însă legea și în asemenea situații îl sancționează pe titularul pensiei. Într-o altă ordine de idei, având în vedere jurisprudența Curții Europene în materia aplicării art. 1 din Protocolul nr. 1, conform căreia dreptul la prestații sociale se asimilează unui drept de proprietate, Curtea a reținut că prin normele contestate, care stabilesc limita de 3 ani pentru încasarea retroactivă a pensiei calculate, a fost instituită o ingerință în exercitarea dreptului de proprietate. Curtea a reiterat că dreptul de proprietate nu este unul absolut și poate fi supus unor limitări. În acest context, Curtea a reținut că o restrângere a drepturilor relative garantate de Constituție trebuie să fie prevăzută de lege, să fie necesară în interesele menționate la art. 54 alin. (2) din Legea fundamentală, să fie proporțională cu situația care a determinat-o și să nu aducă atingere substanței dreptului de proprietate, altfel spus - să servească unui interes public legitim. Prin urmare, cu referire la interesul public în discuție, punând în balanță interesul statului de a stabili anumite termene de apariție, exercitare sau apărare a drepturilor civile în scopul asigurării certitudinii juridice, pe de o parte, și dreptul cetățenilor de a primi integral pe parcursul întregii vieți pensia stabilită în condițiile legii, aceasta fiind, de regulă, sursa lor primară de existență, pe de altă parte, Curtea a constatat că acesta din urmă prevalează.

Reclamantul și-a întemeiat pretențiile pe prevederile art. 162-168, 209, 211, 212, 224 alin. (1) lit. b) Cod administrativ.

A solicitat declararea ca fiind ilegală decizia/răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. M-1198 din 25 iunie 2020; obligarea efectuării recalculării cuantumului pensiei, cu achitarea diferenței pensiei neachitate, începând cu 27 martie 2009, luându-se în considerare certificatul eliberat de către Inspectoratul Național de Patrulare cu nr. INP 2352 din 27 aprilie 2018, cu majorările și indexările ce au avut loc.

Prin hotărârea din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă cererea de chemare în judecată. A fost declarat neîntemeiat refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale expus în răspunsul nr. M-1198/20 din 25 iunie 2020, privind recalcularea cuantumului pensiei lui Alexei Mușinschi. A fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale să efectueze recalcularea cuantumului pensiei lui Alexei Mușinschi, luând în calcul certificatul eliberat de Inspectoratul Național de Patrulare nr. INP 2352 din 27 aprilie 2018, cu achitarea diferenței pensiei neachitate, începând cu 27 martie 2009, cu majorările și indexările ce au avut loc.

La 6 iulie 2021 cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel, iar la 29 septembrie 2021 a prezentat motivarea apelului.

Prin decizia din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale și a fost menținută hotărârea din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel prin prisma prevederilor art. 2 alin. (1), 13 lit. a), 14, 48, 49 alin. (3), 61, 54 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, pct.7 lit.g) 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, a reținut ca fiind justă concluzia primei instanțe referitoare la temeinicia acțiunii.

În acest sens, instanța de apel a menționat că reclamantul Alexei Mușinschi întrunește condițiile legale ca să beneficieze de recalcularea pensiei urmare a calculării vechimii în muncă cu avantaje pentru perioada de referință în sensul solicitărilor formulate, având în vedere că subdiviziunile în care a activat cad sub incidența reglementărilor din pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, care îi conferă dreptul la stabilirea pensiei cu înlesniri.

Subsecvent, instanța de apel a învederat că, la fel 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, acordă dreptul reclamantului la recalcularea vechimii în muncă cu avantaje, fiind un act administrativ valabil care produce efectele juridice de rigoare.

Astfel, instanța de apel a reținut că achitarea unei pensii mai mici reclamantului Alexei Mușinschi, nu este imputabilă comportamentului acestuia, fapt 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 10 martie 2022 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs împotriva deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

La 8 aprilie 2022 Casa Națională de Asigurări Sociale a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 15 februarie 2022 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 la caz, organul de asigurări sociale întemeiat a refuzat recalcularea pensiei intimatului dat fiind faptul că acesta nu întrunește condițiile necesare impuse prin lege, iar ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr.96 din 20 martie 2018 nu poate produce efecte juridice deoarece contravine actelor normative în vigoare.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii.

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 15 februarie 2022.

Dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat Casei Naționale de Asigurări Sociale în data de 3 martie 2022, iar decizia motivată a fost notificată în data de 4 aprilie 2022, fapt ce se confirmă prin extrasele din poșta electronică anexate la dosar (f.d.156, 161 verso). Astfel, recursul depus la 10 martie 2022 și motivarea recursului prezentată la 8 aprilie 2022, este în termen.

Prin referința din 20 aprilie 2022, intimatul Alexei Mușinschi reprezentat de avocatul Vladimir Kovali a solicitat declararea inamisibilă a recursului.

Prin referința din 27 aprilie 2022, Inspectoratul General al Poliției a solicitat respingerea recursului ca inadmisibil.

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 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 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 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 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

Iurie Bejenaru

Aliona Miron