

Dosarul nr. 3ra-678/22
2-20157243-01-3ra-07072022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. O. Melniciuc)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

Î N C H E I E R E

24 august 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Alexei Dorin,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Alexei Dorin împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, terț Inspectoratul General al Poliției de Frontieră cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 4 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 14 decembrie 2020, Alexei Dorin 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, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că începând cu luna ianuarie 2019 i-a fost stabilită pensia în baza prevederilor Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993 privind asigurarea cu pensii a militarilor, a persoanelor din corpul de comandă, a persoanelor din trupele organelor afacerilor interne și persoanelor din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri, în proporție de 50 % din suma soldei, pentru vechimea confirmată în serviciu de 24 ani 2 luni 13 zile.

În continuare, a beneficiat de această pensie de-a lungul a 4 luni calendaristice consecutive, până în luna mai 2019, perioadă când plata pensiei i-a fost sistată de Casa Națională de Asigurări Sociale, în lipsa unui temei juridic și în lipsa unui preaviz.

Pe cale de consecință, fiind în imposibilitate de a beneficia în continuare de dreptul la plățile sociale stabilite anterior în baza prevederilor Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993 cu ulterioarele modificări în vigoare, s-a considerat lezat în dreptul său constituțional la asistență și de protecție socială.

Reclamantul a menționat că, la 1 septembrie 2020, s-a adresat Casei Naționale de Asigurări Sociale și Casei Teritoriale de Asigurări Sociale, sectorul Râșcani cu cerere prealabilă, suplimentar solicitând, în vederea prezentării situației de jure și de facto,

prezentarea dosarului său de pensionare numărul 920396865, reexaminarea dosarului său de pensionare, cât și eliberarea extraselor din actele care au stat la baza deciziei de sistare a achitării pensiei stabilite anterior.

A explicat că Direcția pensii și prestații sociale beneficiarilor instituțiilor de forță, prin scrisoarea eliberată la data de 18 ianuarie 2020, recunoaște că el a avut dreptul de a beneficia și are în continuare dreptul de a beneficia de pensia nominalizată în condițiile Legii nr. 1544 din 22 iunie 1993, cu următoarele condiționalități: 1) justificarea confirmării includerii în calcul a perioadei cu înlesniri, prin prezentarea actului de confirmare a excepției, 2) prezentarea extraselor din ordin privind perioadele concediilor ordinare acordate.

A notat că, reieșind din cele expuse în scrisoarea din 18 ianuarie 2020, rezultă că Direcția pensii și prestații sociale beneficiarilor instituțiilor de forță va relua plata pensiei sale, potrivit prevederilor Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993 în urma respectării a condițiilor sus-menționate, prin prezentarea confirmărilor solicitate de către Casa Națională de Asigurări Sociale.

Reclamantul a specificat că, a respectat condițiile stabilite de Casa Națională de Asigurări Sociale pentru a putea beneficia în continuare de pensia nominalizată în condițiile Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993. A adresat o solicitare Inspectoratului General al Poliției, în scopul prezentării Casei Naționale de Asigurări Sociale a actului justificativ privind calculul cu înlesniri (1:1) a perioadei de activitate în cadrul Serviciului Vamal, în vederea stabilirii (reluării plăților) a pensiei pentru vechime în muncă. Prin această solicitare, a îndeplinit condițiile stabilite de Direcția pensii și prestații sociale beneficiarilor instituțiilor de forță, solicitând un act justificativ cu forță probantă prin intermediul căreia se va stabili că activitatea civilă în cadrul Serviciului Vamal și în cadrul Inspectoratului Poliției de Frontieră a fost calculată cu înlesniri.

A relatat că în urma adresării solicitării către Inspectoratul General al Poliției, s-a eliberat un act justificativ, cu forță probantă, ce servește temei de reluare a plății pensiei nominalizate în condițiile Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993, cu efectuarea calculului și achitării integrale a sumei cumulative a pensiei pentru întreaga perioadă după sistarea plăților și până în prezent (în mărimea pensiei stabilite inițial); reluarea plăților pentru perioadele viitoare în condițiile stabilite inițial, așa cum a solicitat în cererea prealabilă.

A accentuat că, actul eliberat este un proces verbal, care a fost întocmit în conformitate cu Regulamentul privind modul de calculare a vechimii în muncă în vederea determinării sporului pentru vechimea în muncă a polițiștilor de frontieră, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 434 din 19 iunie 2012, prin care se stabilește vechimea în muncă. Procesul verbal are o forță probantă incontestabilă, întocmit cu respectarea actelor normative și a bazei legale, de către o comisie, fiind contrasemnat de către șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, Fredolin Lecari.

Reclamantul a opinat că temei pentru justificarea calculării perioadei de la 1 august 1995 până la 30 iunie 2016, ca un an de muncă civilă pentru un an de serviciu special în cadrul Serviciului Vamal servește Regulamentul privind modul de calculare a vechimii în muncă în vederea determinării sporului pentru vechime în muncă a polițiștilor de frontieră, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 434 din 19 iunie 2012 cu privire la Poliția de Frontieră, în care, la pct. 7 se dispune că în cazuri excepționale, stabilite prin act normativ departamental, șeful Departamentului Poliției de Frontieră este în drept să decidă asupra includerii în stagiul special vechimea în muncă civilă, a

persoanei încadrate în funcția de polițist de frontieră, calculându-se pentru un an de muncă civilă ca un an de serviciu.

A indicat că, potrivit Regulamentului de activitate a Comisiei Departamentului Poliției de Frontieră pentru stabilirea vechimii în muncă, aprobat prin ordinul Departamentului Poliției de Frontieră nr. 195 din 25 aprilie 2014 privind constituirea și activitatea Comisiei Departamentului Poliției de Frontieră pentru stabilirea vechimii în muncă și modul, de calculare a unui an de muncă civilă pentru un an de serviciu special se va conduce de următoarele criterii: experiența profesională anterioară susține nemijlocit îndeplinirea atribuțiilor în cadrul Poliției de Frontieră; atribuțiile/competențele/condiții contractuale exercitate la îndeplinirea funcțiilor din ramura civilă sunt identice cu cele din funcția deținută în cadrul Poliției de Frontieră; beneficiul acordat Poliției de Frontieră reprezintă un factor de motivare important și poate exercita o influență pozitivă asupra bunei funcționări a unității.

A remarcat că, aceste criterii sunt întrunite în dosarul său, în măsura în care la angajare, printr-un raport, a solicitat calcularea perioadei de la 1 august 1995 până la 25 martie 2005 ca an de muncă civilă pentru un an de serviciu special. În plus, avându-se în vedere înalta sa competență profesională, precum și experiența acumulată în cadrul serviciului similar Poliției de Frontieră, angajatorul a decis acceptarea raportului înaintat de către reclamant.

A invocat decizia Curții Constituționale nr. 203a/2019 privind controlul constituționalității art. 38 alin. (1) lit. c) și alin. (4) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, potrivit căreia Curtea notează că exercitarea oricărei profesii solicită prezența anumitor capacități profesionale. Noile cerințe existente pe piața muncii impun acordarea unei atenții deosebite factorului uman pentru a asigura realizarea sa integrală și la parametrii cei mai înalți.

A relevat că practica Curții Constituționale, precum și practica Curții Europene a Drepturilor Omului (cauza Sejdic și Finci v. Bosnia și Herțegovina, 22 decembrie 2009; cauza Stummer v. Austria, 7 iulie 2011, etc.) vine să confirme faptul că, funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne este reprezentant al statului, iar natura distinctă a acestei profesii impune condiții speciale de îndeplinire a sarcinilor de serviciu, precum și impune condiții speciale de pensionare, în măsura în care fixarea unui prag de vârstă este necesară pentru menținerea persoanelor cu capacități profesionale adecvate pentru desfășurarea unor activități de interes major pentru întreaga societate (hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 23 aprilie 2013 privind controlul constituționalității art. 301 alin. (1) lit. c) din Codul muncii, în redacția Legii nr. 91 din 26 aprilie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative).

A indicat dispozițiile art. 14 din Legea nr. 283 din 2011 cu privire la Poliția de Frontieră, potrivit cărora, personalul Poliției de Frontieră se constituie din polițiști de frontieră, funcționari publici, salariați civili și personal de deservire tehnică. Iar, potrivit art. 18 alin. (8) din Legea nr. 619 din 31 octombrie 1995 privind organele securității statului, în cazuri excepționale conducătorii organelor securității statului sunt în drept să decidă (de sine-stătător, fără argumentarea propriilor decizii unor entități, precum Casa Națională de Asigurări Sociale sau Casa Teritorială de Asigurări Sociale) asupra includerii în stagiul militar sau special a vechimii în muncă a cetățenilor

Republicii Moldova încadrați în serviciul militar sau special în organele securității statului, calculându-se pentru un an de muncă - un an de serviciu militar sau special.

Reclamantul a susținut că, potrivit legislației, legiuitorul conferă o autonomie de jure și de facto organelor securității statului de a decide asupra includerii în stagiul militar sau special a vechimii de muncă și calcularea unui an de muncă ca și un an de serviciu militar sau special, fără obligativitatea de a solicita justificările care au stat la baza unei asemenea decizii.

A menționat că potrivit reglementărilor naționale, și cu referire la perioada de la 25 martie 2005, pct. 3 din Regulamentul privind modul de calculare a vechimii în muncă în vederea determinării sporului pentru vechime în muncă a polițiștilor de frontieră, stabilește că, la stabilirea vechimii în muncă se calculează inclusiv și perioada serviciului în organele de securitate a statului.

A afirmat că angajații Poliției de Frontieră, care anterior au activat în Serviciul Vamal cad sub incidența Legii nr. 619 din 31 octombrie 1995 privind organele securității statului. Pe cale de consecință, Serviciul Vamal constituie o parte integrantă a sistemului organelor securității statului, lucru stabilit de către Guvernul Republicii Moldova.

A invocat prevederile art. 13 alin. (1) și (3) din Legea nr. 619/1995, care dispune că, sistemul organelor securității statului se constituie din Ministerul Securității Naționale cu subunitățile teritoriale subordonate lui, organele Serviciului de Protecție și Pază de Stat, trupele de grăniceri, organele serviciului militar de contrainformații, precum și instituțiile de învățământ și alte instituții și organizații nemilitarizate ale organelor securității statului. Structura organizatorică a organelor securității statului este stabilită de Guvern.

Reclamantul a precizat cu referire la calcularea perioadelor de muncă în cadrul Serviciului Vamal la stabilirea pensiei, că: 1) calculele privitoare la includerea stagiului militar sau special a vechimii de muncă în cadrul Serviciului Vamal au fost efectuate de către unul dintre organele securității statului; 2) calculele privitoare la includerea stagiului militar sau special a vechimii de muncă în cadrul Serviciului Vamal nu urmează a fi justificate de către unul dintre organele securității statului pentru alte entități ale statului; 3) calculele privitoare la includerea stagiului militar sau special a vechimii de muncă în cadrul Serviciului Vamal de către unul dintre organele securității statului trebuie luate în calcul și urmează a fi luate în calcul la stabilirea pensiei de către Casa Națională de Asigurări Sociale, fără careva justificative sau condiționalități, or acest lucru rezultă, nemijlocit din hotărârea de Guvern nr. 937 din 13 noiembrie 2014 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Casei Naționale de Asigurări Sociale, abrogată prin hotărârea de Guvern nr. 230 din 10 aprilie 2020, în vigoare din 1 iulie 2020, care reglementează misiunea, domeniile de activitate, funcțiile de bază, atribuțiile principale și drepturile Casei Naționale de Asigurări Sociale.

În opinia reclamantului, ilegalitatea suspendării plății pensiei sale rezidă și în faptul că Casa Națională de Asigurări Sociale, fiind o autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului, care asigură realizarea politicii statului în domeniile de activitate ce îi sunt încredințate, depășește semnificativ aria atribuțiilor și drepturilor sale, în lipsa unei baze legale atribuțiile sale conferite prin lege. Casa Națională de Asigurări Sociale nu are atribuții de control privind: deciziile adoptate de către alte organe ale statului; și/sau actele emise de către alte organe ale statului.

A specificat prevederile pct. 8 subpct. 9, 11, 14 din capitolul II al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Casei Naționale de Asigurări Sociale potrivit căroră, Casa Națională de Asigurări Sociale conlucrează cu organele abilitate privind schimbul de informații aferente evidenței plătitorilor și a contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale de stat; certifică stagiul de cotizare, în baza contului personal de asigurări sociale, la solicitarea persoanei asigurate; stabilește pensii, indemnizații, alocații și alte prestații sociale.

Reclamantul a notat că, aceste atribuții conferite prin lege Casei Naționale de Asigurări Sociale se realizează în corespundere cu pct. 9 subpct. 1, 3 din capitolul II al Regulamentului, potrivit căroră, Casa Națională de Asigurări Sociale are dreptul să solicite și să primească de la ministere, alte autorități administrative centrale și autorități publice precum și de la autoritățile administrației publice locale informații necesare pentru îndeplinirea funcțiilor și exercitarea atribuțiilor; să verifice autenticitatea actelor, eliberate de organele abilitate, care confirmă stagiul de cotizare și venitul asigurat.

A explicat că, Casa Națională de Asigurări Sociale depășește atribuțiile sale legale, încălcând deliberat drepturile și interesele legitime ale reclamantului, în condiția în care această autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului nu este un organ cu funcție de control pentru a solicita și nu are prerogativa legală de a solicita motivele care au stat la emiterea unui act/document justificativ, în baza căruia activitatea desfășurată în cadrul Serviciului Vamal, în perioada anilor 1 august 1995- 30 iunie 2016 a fost calculată cu înlesniri (1:1), pentru un an de muncă - un an de serviciu militar.

A comunicat că, prin întocmirea procesului-verbal, aprobat prin ordinul nr. 68/ps din 24 ianuarie 2018 al Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, se recunoaște perioada de activitate în cadrul Serviciului Vamal ca perioadă de activitate militară, în vederea determinării sporului pentru vechimea în muncă a polițiștilor de frontieră. Deși aceste două situații (achitarea sporului la salariu și stabilirea dreptului la pensie) sunt reglementate de două acte distincte (hotărârea Guvernului nr. 434/2012 și hotărârea Guvernului nr. 78/1994), la baza aprobării calculului cu înlesniri (1:1) pentru acordarea sporului au stat aceleași argumente, care justifică calculul vechimii în muncă cu scopul determinării dreptului la pensie. Or, nu poate fi percepută în mod diferit aceeași perioadă de activitate pentru determinarea unui indicator unic - a vechimii în muncă. Astfel, în mod automat calculul vechimii în muncă conform procesului-verbal nr. 68/ps din 24 ianuarie 2018, urmează a fi atribuit în vederea stabilirii dreptului la pensie, ceea ce înseamnă că prevederile hotărârii Guvernului nr. 411/2019 cu privire la aprobarea normelor de asigurare cu uniformă a polițiștilor de frontieră urmează a fi aplicate nu doar la determinarea sporului pentru vechime în muncă.

A susținut că Casa Națională de Asigurări Sociale trebuie să își desfășoare activitatea în strictă conformitate cu Constituția, Legea nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale și alte acte normative, însă aceasta încalcă deliberat unele prevederi și principii fundamentale constituționale și ale unui stat de drept, întrucât: 1) la momentul determinării vechimii în muncă au fost aplicate prevederile hotărârii Guvernului nr. 434/2012 și la momentul depunerii dosarului de pensionare, acesta a fost format în strictă conformitate cu prevederile legale; 2) intrarea în vigoare a unei hotărâri de Guvern noi nu are un efect retroactiv și nu trebuie să producă efecte juridice

pentru un dosar de pensionare deja format și aprobat conform prevederilor normative anterioare.

Reclamantul a indicat că, pornind de la prevederile Capitolului IV al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Casei Naționale de Asigurări Sociale, se constată că specialiștii Casei Naționale/Teritoriale de Asigurări Sociale care au examinat dosarul său, se abat de la prevederile legislației în vigoare, încălcând, totodată art. 22 din Constituție, cu privire la neretroactivitatea legii, precum și subpct. 6 al pct. 25 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Casei Naționale de Asigurări Sociale.

A menționat că, în accepțiunea Constituției, neretroactivitatea legii este reglementată în corespundere cu ideea potrivit căreia interdicția retroactivității legilor este o normă de la care niciun stat nu poate face derogări. Iar orice normă juridică se aplică faptelor săvârșite în perioada în care norma respectivă este în vigoare, deci nu este nici retroactivă, nici ultraactivă - nu se aplică faptelor care preced intrarea ei în vigoare și, respectiv, faptelor săvârșite după abrogarea ei.

A reținut că legea acționează din momentul intrării în vigoare și până este abrogată. Legea nu are efect retroactiv, deci nu se aplică faptelor săvârșite înainte de intrarea ei în vigoare (*lex ad praeteriam non valet*). În principiu, legea dispune numai pentru prezent și viitor, nu și pentru trecut - astfel încât este firesc să acționeze numai după intrarea în vigoare; legea nu ultraactivează, deci, ea nu își extinde acțiunea dincolo de ieșirea din vigoare (limita superioară a duratei ei).

A invocat practica Curții Constituționale care statuează asupra faptului că principiul neretroactivității legii răspunde preocupării de securitate juridică, fiind o garanție pentru situațiile juridice legal create și consolidate sub imperiul legii vechi. Neretroactivitatea reprezintă deci un factor de ordine și de securitate juridică, protejând drepturile subiective împotriva intervenției legiuitorului și împiedicând repunerea în discuție a drepturilor dobândite și a actelor vechi încheiate sub imperiul legii vechi.

A susținut, cu referire la apărarea principiului neretroactivității, că, Curtea Constituțională a atras atenție în ședința sa din 22 martie 2011, la examinarea sesizării Curții Supreme de Justiție privind excepția de neconstituționalitate pentru controlul constituționalității prevederilor art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008. Drept urmare, Curtea a statuat asupra faptului că în cazul situațiilor juridice contractuale în curs de realizare la data intrării în vigoare a legii noi, legea veche va continua să guverneze natura și întinderea drepturilor și obligațiilor părților, precum și orice alte efecte contractuale, dacă legea nouă nu prevede altfel.

A menționat că, prin transpunerea concluziei Curții Constituționale la speță, reiese că actul normativ și anume hotărârea Guvernului nr. 434/2012 care a servit temei juridic la calcularea cu înlesniri a perioadelor de activitate nominalizate în prezenta cerere, a fost abrogată prin hotărârea Guvernului nr. 411/2019, însă hotărârea Guvernului abrogată va continua să guverneze natura întinderea drepturilor și obligațiilor sale, în condiția în care noua hotărâre de Guvern nu prevede altfel.

În continuare, a relatat că cererea prealabilă a fost recepționată de către Casa Națională de Asigurări Sociale și Casa Teritorială de Asigurări Sociale Râșcani la 3 septembrie 2020.

A remarcat că răspunsul nr. D-1940/20 din 21 septembrie 2020 al Casei Naționale de Asigurări Sociale, l-a recepționat reprezentantul reclamantului în baza procurii

Andrei Russu la 12 noiembrie 2020, în care Casa menționează că, a examinat cererea prealabilă și în temeiul art. 80 alin. (3) din Codul administrativ, reieșind din faptul că cererea conține același obiect și aceeași motive de facto și de iure ca și cererea depusă la 19 mai 2020, care a fost examinată de către Casa Națională de Asigurări Sociale și prin răspunsul nr. 11-03/10-6796 din 18 iunie 2020 a fost informat despre poziția autorității, precum și în temeiul normei juridice reiterate aceasta nu se supune reexaminării.

Reclamantul a opinat că, răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale este unul neîntemeiat, ilegal și prin conținutul său atestă cert că cererea prealabilă nu a fost examinată de autoritatea emitentă în fond.

A susținut că, analizând cererea din 19 mai 2020 depusă la Casa Națională de Asigurări Sociale și copia răspunsului nr. II-03/10-6796 din 18 iunie 2020, se atestă că, cererea din 19 mai 2020 nu este o cerere prealabilă, or aceasta constituie o solicitare de informare despre rezultatele reexaminării dosarului său de pensionare nr. 920396865, cât și de eliberare a copiilor actelor care au stat la baza deciziei emitentului de a sista achitarea pensiei.

A specificat că, răspunsul nr. II-03/10-6796 din 18 iunie 2020 al Casei Naționale de Asigurări Sociale nu este un răspuns la cererea prealabilă (soluționare a cererii prealabile), ori răspunsul în cauză indică expres că reluarea plății pensiei este posibilă doar în cazul prezentării documentului justificativ ce a servit pentru calcularea activității civile cu înlesniri (1:1), care urmează a fi prezentat Casei Teritoriale de Asigurări Sociale sect. Râșcani mun. Chișinău în cele mai restrânse termene. Astfel, răspunsul autorității emitente conține explicații ale poziției Casei Naționale de Asigurări Sociale cu recomandarea remedierii situației prin prezentarea documentului justificativ solicitat.

Reclamantul a susținut că răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nu reprezintă o decizie a autorității publice prin care se soluționează o cerere prealabilă, ci doar o indicație emisă de respectiva autoritate publică pensionarului de a mai prezenta acte confirmative pentru ca achitarea pensiei sale să fie reluată. Drept urmare, răspunsul vizat al Casei Naționale de Asigurări Sociale nu poate fi apreciat drept răspuns la cerere prealabilă, soluționare a cererii prealabile, deoarece prin el nu a fost soluționată o cerere prealabilă, ci s-a dat un răspuns intermediar, care a pus în sarcina pensionarului de a prezenta documente justificative pentru reluarea achitării pensiei. Poziția pârâtului de a solicita documentele justificative vizate este una neîntemeiată, însă la etapa dată atestă relevanța răspunsului nr. II-03/10-6796 din 18 iunie 2020, prin care autoritatea emitentă consideră că pentru a relua achitarea pensiei cu înlesniri aceasta are dreptul de a solicita de la pensionar respectivul act justificativ, așteaptă de la pensionar ca actul dat să fie prezentat și doar după aceasta va lua decizia de a relua sau nu achitarea pensiei cu înlesniri, suspendată.

A precizat că, răspunsul nr. II-03/10-6796 din 18 iunie 2020 al Casei Naționale de Asigurări Sociale nu poate fi considerată o soluționare definitivă a cererii prealabile de către autoritate publică ierarhic superioară, care poate fi contestată în instanța de contencios administrativ, în corespundere cu procedura stabilită de Codul administrativ.

Reclamantul a afirmat că, după recepționarea răspunsului nr. II-03/10-6796 din 18 iunie 2020 al Casei Naționale de Asigurări Sociale, la 2 iulie 2020, s-a adresat Inspectoratului General al Poliției, solicitând de a-i fi eliberat procesul-verbal (sau alt

act justificativ cu forța probantă) prin care activitatea civilă în cadrul Serviciului vamal i-a fost calculată cu înlesniri.

A indicat că, drept răspuns, a primit copia procesul-verbal aprobat prin ordinul nr. 68/ps din 24 ianuarie 2018 al șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, pe care l-a anexat la cererea prealabilă, probând importanța acestui act ca document justificativ solicitat de Casa Națională de Asigurări Sociale prin scrisoarea din 18 iunie 2020.

A comunicat că, cererea prealabilă, pe lângă faptul că conținea anexate un șir de acte la care reclamantul face trimitere cu argumentarea importanței juridice a acestora pentru soluționarea cererii prealabile, aceasta face trimitere și la procesul-verbal aprobat prin ordinul șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 68/ps din 24 ianuarie 2018, anexat la cererea prealabilă, la fel cu argumentarea juridică a importanței acestui act.

A mai adăugat că cererea prealabilă din 1 septembrie 2020, pe lângă faptul că după formă și conținut este o veritabilă cerere prealabilă în sensul Codului administrativ, este o solicitare a persoanei lezate în drepturile sale către autoritatea publică ce a lezată-o în aceste drepturi, privind remedierea încălcării comise, cu argumentarea juridică a poziției și probele (înscrisurile) anexate), aceasta conține pretenții, motivare și înscrisuri probatorii anexate, cu argumentarea pertinentei acestora, absolut noi comparativ cu cererea din 18 iunie 2020. Respectiv, Casa Națională de Asigurări Sociale urma să soluționeze cererea prealabilă și să dea un răspuns pe fond.

A explicat că pârâta, prin răspunsul din 21 septembrie 2020, nu oferă un răspuns pe fondul cererii prealabile și cu toate că conține sintagma cererea prealabilă a fost examinată, însă în realitate aceasta nu a fost examinată în fond, respectiv nu a fost soluționată. Răspunsul din 21 septembrie 2020 la cererea prealabilă din 1 septembrie 2020 este un răspuns tehnic în care lipsa examinării cererii prealabile și lipsa unui răspuns pe fond se încearcă să se prezinte drept un răspuns la o nouă petiție de la același petiționar, cu același obiect, care, conform art. 80 alin. (3) din Codul administrativ, nu se examinează și doar se conexează la dosarul inițial.

A menționat că, cererea prealabilă depusă la 1 septembrie 2020 nu este o nouă petiție de la același petiționar, cu același subiect, cu aceleași motive de facto și de jure ca și cererea din 19 mai 2020. Totodată, reiterează că este suficient de a contrapune ambele cereri ca conținut pentru a vedea că acestea nu sunt aceleași, că cererea prealabilă conține pretenții, motivare și probe anexate noi, asupra cărora Casa Națională de Asigurări Sociale nu s-a expus anterior în careva răspunsuri la cereri anterioare ale sale.

A indicat că cererea prealabilă din 1 septembrie 2020 nu a fost soluționată în fond prin răspunsul din 21 septembrie 2020, ceea ce este recunoscut de însuși pârât în răspunsul său din 21 septembrie 2020, fapt prin care au fost încălcate prevederile art. 167 din Codul administrativ.

A considerat că, prin refuzul ilegal de a admite cererea prealabilă și prin nesoluționarea neîntemeiată, de jure și de facto a cererii prealabile cu crearea aparenței că aceasta a fost deja soluționată anterior și nu necesită a mai fi soluționată, pârâtul a cauzat reclamantului și un prejudiciu moral, care se exprimă în sentimentul de rătrăiri negative, de frustrare, umilință, neputință, nesiguranță și dezămăgire în organele asigurărilor sociale de stat care refuză să aplice legea și să înlăture violarea flagrantă a drepturilor sale legitime și nici nu oferă motivele refuzului, răspuns la cererea

prealabilă pe fond, din care considerente solicită încasarea prejudiciului moral, evaluat în sumă de 50 000 de lei, care, în mod echitabil, și va putea constitui compensare a celor retrăite și suferite de reclamant ca urmare a acțiunilor ilegale ale pârâtului.

În drept, și-a întemeiat cererea de chemare în judecată în baza dispozițiilor art. art. 1 al Protocolului adițional la CEDO (protecția dreptului de proprietate), art. 6 CEDO (dreptul la un proces echitabil), art. 13 CEDO (dreptul la un recurs efectiv), art. 162-168, art. 208, art. 209, art. 211-212 din Codul administrativ, art. 5-8, art. 12, art. 26-27, art. 38, art. 94, art.166-167 din Codul de procedură civilă.

Drept urmare a concretizării cerințelor, reclamantul Alexei Dorin a solicitat constatarea ilegalității răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. D-1940/20 din 21 septembrie 2020 la cererea prealabilă din 1 septembrie 2020 și constatarea ca fiind ilegală nesoluționarea în fond a cererii prelabile sale din 1 septembrie 2020 prin răspunsul nr. D-1940/20 din 21 septembrie 2020 al pârâtei; obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a-i recalcula și achita pensia stabilită inițial în baza hotărârii Guvernului nr. 434/2012 din 19 iunie 2012, cu recalcularea începând cu data suspendării achitării pensiei până în prezent, cât și pentru viitor, în condițiile în care a fost stabilită inițial; încasarea cheltuielilor prejudiciate și de judecată mărimea cărora definitiv va fi determinată până la finalizarea examinării cauzei în fond.

Prin hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis parțial acțiunea depusă de către Alexei Dorin. S-a declarat neîntemeiat refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale, expus în răspunsul nr. D-1940/20 din 21 septembrie 2020 la cererea prealabilă depusă de Alexei Dorin. S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să efectueze recalcularea și achitarea lui Alexei Dorin a pensiei stabilită inițial în temeiul hotărârii Guvernului nr. 434 din 19 iunie 2012, cu recalcularea începând cu data suspendării achitării pensiei până în prezent, cât și pe viitor, în condițiile în care a fost stabilită inițial. S-a respins pretenția reclamantului privind încasarea cheltuielilor de judecată, ca neîntemeiată.

Cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, la 9 august 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus cerere de apel nemotivată, iar la 26 noiembrie 2021 motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond.

Prin decizia din 4 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale, s-a casat integral hotărârea din 27 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de Alexei Dorin.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că hotărârea instanței de fond este neîntemeiată, adoptată cu aprecierea eronată a probelor administrate și aplicarea eronată a normelor de drept material.

Instanța de apel a constatat că Casa Națională de Asigurări Sociale și-a exercitat dreptul discreționar în conformitate cu scopul acordat prin lege, or pentru stabilirea dreptului la pensie în baza Legii 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, care este o lege specială, calculul vechimii în serviciu militar se bazează pe activitatea militară, iar activitatea militară nemijlocită a intimatului Alexei Dorin în speță constituie doar 3 ani și 10 luni și 20 zile (activitatea în cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră de la 1 iulie 2016-5 februarie 2019).

Referitor la activitatea intimatului Alexei Dorin în Departamentul controlului vamal de la 1 august 1995 până la 23 aprilie 2005 și perioada 23 aprilie 2005-30 iunie

2016 în cadrul Serviciului Vamal, instanța inferioară a notat că Casa Națională de Asigurări Sociale întemeiat nu a reținut-o ca stagiul militar, or aceasta reprezintă o activitate civilă și prin urmare nu-i sunt aplicabile prevederile Legii 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.

Instanța ierarhic inferioară a reținut ca întemeiat argumentul invocat de apelant că procesul-verbal din 29 iulie 2016 privind vechimea în muncă întocmit de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a fost emis cu scopul stabilirii vechimii în muncă conform Regulamentului privind modul de calculare a vechimii în muncă în vederea determinării sporului pentru vechime în muncă a polițiștilor de frontieră, aprobat prin hotărârea Guvernului nr.434/2012 și anume pct.2 din Regulamentul reiterat prevedea expres că, stabilirea vechimii în muncă conform prezentului Regulament se aplică pentru plata sporului pentru vechime în muncă, la calcularea salariului mediu, indemnizațiilor, suplimentelor, premiilor, acordarea concediului anual și alte cazuri în care actele normative fac trimitere la vechimea în muncă.

Instanța de apel a stabilit că în luna iulie 2016 reclamantul/intimat nu avea nici un drept la pensie, stabilită de vreo lege specială și prin urmare procesul-verbal din 29 iulie 2016 privind vechimea în muncă întocmit de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a fost emis cu scopul calculării plăților salariale și nicidecum acesta nu poate servi drept temei la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei ca militar în temeiul Legii 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.

Instanța ierarhic inferioară a reținut la caz și prevederile art.48 alin.(8) din Legea cu privire la Serviciul Vamal nr.302 din 21 decembrie 2017 care explică că, funcționarul vamal beneficiază de pensie în condițiile Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii și Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

În concluzie, instanța de apel a atestat lipsă la materialele dosarului a cărorva probe din care să rezulte că la 5 februarie 2019, Alexei Dorin ar fi întrunit condițiile prevăzute de Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993 pentru a putea beneficia de pensie.

La data de 24 mai 2022, Alexei Dorin a depus recurs nemotivat, iar la 11 iulie 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 4 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii instanței de fond.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior indicate, a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, pe care o consideră ilegală și neîntemeiată.

A menționat că instanța de fond într-o manieră justă și întemeiată a reținut că Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a efectuat corect calcularea vechimii în muncă cu înlesniri a lui Alexei Dorin prin calculul nr. 35/8-1-843 din 18 februarie 2019, iar conduita Casei Naționale de Asigurări Sociale în acest sens este nejustificată, pe cale de consecință revendicările formulate urmează a fi satisfăcute, deoarece sunt probate și argumentate plauzibil. Cu toate acestea, instanța de apel nu a ținut cont de raționamentele descrise, considerând că organele de asigurări sociale au dreptul să desconsidere și să anihileze actele oficiale eliberate de autoritățile statale (IGPF), or, legea conferă organului de asigurări sociale dreptul de control asupra autenticității actelor ce confirmă vechimea în serviciu și solda (câștigul), nicidecum dreptul de a

evita puterea probantă a acestora sau corectitudinea informațiilor cuprinse în aceste acte. Organul de asigurări sociale doar verifică autenticitatea actului nu și alte elemente ce îi depășesc competențele funcționale. A nu se confunda autenticitatea cu veridicitatea, verosimilitatea, corectitudinea.

Recurentul a notat că instanța de apel eronat a statuat precum că Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993 este aplicabilă doar militarilor, or, din preambulul respectivei legi se desprinde cu certitudine următoarele „prezenta lege stabilește condițiile de asigurare cu pensii a cetățenilor Republicii Moldova: militari ai Forțelor Armate, colaboratori ai Serviciului de Protecție și Pază de Stat, ofițeri de informații și securitate, persoane din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, persoane din efectivul de comandă suprem și colaboratori care îndeplinesc serviciul special prin contract în cadrul Centrului National Anticorupție, funcționari publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, pensionari din rândul militarilor forțelor armate, al organelor securității statului, al persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, al persoanelor care au îndeplinit serviciul militar sau special prin contract în cadrul organelor similare anterioare celor nominalizate, inclusiv ale fostei U.R.S.S., și familiile acestora. Mai mult, se observă că modalitatea de calculare a vechimii în muncă în vederea determinării sporului nu se diferențiază de modalitatea de calcul a vechimii în muncă pentru stabilirea dreptului la pensie, or, coeficienți rămân intacti în ambele dimensiuni juridice din perspectiva actelor normative în vigoare.

În rezultat, a specificat că soluția instanței de apel a fost dictată de o interpretare greșită a cadrului legal pertinent și identificarea incorectă a statutului reclamantului și activităților prestate de către acesta, în cadrul sistemului serviciilor publice speciale, de asemenea, discreția decizională a organului de asigurări sociale nu rezistă rigorilor art. 16 și art. 137 din Codul administrativ. Instanța de apel a conchis că activitatea de muncă a reclamantului este una civilă, însă a omis să rețină că este asimilată activității militare sau înrudită cu specialitatea militară în accepțiunea Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993, diferența acestor două noțiuni juridice este substanțială.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu 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 4 mai 2022, dispozitivul deciziei fiind notificat recurentului, la data de 6 mai 2022, prin intermediul poștei electronice (f.d.28).

Totodată, decizia motivată din 4 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului, prin intermediul poștei electronice, la data de 30 iunie 2022 (f.d.30).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Alexei Dorin, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Prin referința din 10 august 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale că recursul este neîntemeiat, solicitând respingerea cererii de recurs depus de Alexei Dorin.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Alexei Dorin, 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) 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 cu valoare de principiu jurisprudential, 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 nedevelopativ 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 Alexei Dorin.

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 către Alexei Dorin se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecător

Maria Ghervas

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu