

Dosarul nr. 3ra-740/22  
2-20020155-01-3ra-26072022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (jud. G. Cazacu)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, Gh. Mîra, E. Palanciuc)

## ÎNCHEIERE

14 septembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Ala Cobăneanu  
Tamara Chișca-Doneva  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Violetei Ciumac împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actelor administrative și obligarea emiterii actului administrativ

împotriva deciziei din 23 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 10 august 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, prin care a fost admisă acțiunea

constată:

La data de 12 februarie 2020, Violeta Ciumac a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actelor administrative și obligarea emiterii actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că a activat în organele afacerilor interne până la data de 1 noiembrie 2019, obținând calitatea de pensionar al Ministerului Afacerilor Interne, cu calculul vechimii în serviciu de 25 de ani și 8 luni.

A notat că în temeiul ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr. 96 din 20 martie 2018, i s-au efectuat recalculări la vechimea în muncă, fiind introduse avantajele pentru perioada activității în batalionul Serviciului escortă și pază al Comisariatului General de Poliție al mun. Chișinău.

Totodată, a menționat că prezentând actele nominalizate, s-a adresat către Casa Teritorială de Asigurări Sociale Rîșcani în vederea stabilirii și calculării pensiei, însă actele nu i-au fost primite.

Suplimentar, a relevat că a depus o cerere către Casa Teritorială de Asigurării Sociale Rîșcani privind stabilirea pensiei, însă prin decizia nr. 92/2019/49258 din 9 decembrie 2019 a Casei Teritoriale de Asigurării Sociale Rîșcani, cererea privind stabilirea pensiei a fost respinsă.

Ulterior, a mai precizat că s-a adresat cu cerere prealabilă către Casa Națională de Asigurării Sociale, prin care a solicitat anularea deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Rîșcani nr. 92/2019/49258 din 9 decembrie 2019, însă prin răspunsul nr. C-162/20 din 4 februarie 2020, cererea prealabilă a fost respinsă.

Astfel, a calificat decizia CTAS Rîșcani nr. 92/2019/49258 și refuzul CNAS drept neîntemeiate, nefondate și pasibile a fi anulate.

Și-a întemeiat pretențiile în baza art. 162-168, 209, 211, 212, 224 alin. (1) lit. b) Cod administrativ.

A solicitat admiterea acțiunii, declararea ca fiind ilegală a deciziei CTAS Rîșcani nr. C-162/20 din 4 februarie 2020 și a răspunsului CNAS nr. C-162/20 din 4 februarie 2020, precum și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să efectueze stabilirea, calcularea cuantumului pensiei Violetei Ciumac, cu achitarea acesteia începând cu data de 1 noiembrie 2019, luându-se în considerare certificatul eliberat de către DP Chișinău nr. 34/20-16546 din 26 noiembrie 2019.

Prin hotărârea din 10 august 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea.

A fost anulată decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Rîșcani nr. 92/2019/49258 din 9 decembrie 2019, precum și răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. C-162/20 din 4 februarie 2020.

A fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale de a stabili și calcula Violetei Ciumac pensia, cu achitarea acesteia din 1 noiembrie 2019, în temeiul certificatului eliberat de Direcția de Poliție a mun. Chișinău nr. 34/20-16546 din 26 noiembrie 2019.

La 7 septembrie 2020, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 10 august 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, iar la 28 octombrie 2020, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii, ca neîntemeiată.

Prin decizia din 27 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 10 august 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani.

Prin decizia din 6 octombrie 2021 a Curții Supreme de Justiție, a fost admis recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, casată decizia din 27 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu remiterea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Prin decizia din 23 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 10 august 2020 a Judecătorei Chișinău sediul Rîșcani.

Întru argumentarea soluției adoptate, instanțele de judecată ierarhic inferioare au reținut că subdiviziunile în care a activat Violeta Ciumac sunt entități destinate pentru deținerea persoanelor și care cad sub incidența reglementărilor din pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și sistemului penitenciar, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție, exercitându-și serviciul nemijlocit în Izolatorul de reținere preventivă al Secției Raionale de Poliție Ungheni, ceea ce a servit drept temelie pentru emiterea ordinului Ministerului Afacerilor Interne nr. 96 din 20 martie 2018 „Cu privire la recunoașterea unor înlesniri pentru stabilirea pensiei anumitor categorii de funcționari publici cu statut special și militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne”, luând în calculul vechimii în muncă cu înlesniri (avantaje) pentru stabilirea pensiei, cu acordarea a două luni vechime în muncă pentru o lună în serviciu, în conformitate cu prevederile Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23 iunie 1993.

La fel, instanțele de judecată au relevat că, Casa Națională de Asigurări Sociale în mod neîntemeiat a refuzat stabilirea pensiei, interpretând eronat că perioadele de activitate a reclamantei/intimate nu pot fi raportate la prevederile pct. 8 lit .d) al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994. Or, colaboratorii care efectuează serviciul de pază, escortare și deținerea persoanelor reținute și arestate în izolatorul de urmărire penală, în prezent au dreptul la calcularea vechimii în muncă, avantaje, cu calcularea a două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Astfel, au subliniat instanțele inferioare că, Casa Națională de Asigurări Sociale urma să-i stabilească, să-i calculeze și să-i achite lui Violeta Ciumac, care deținea la momentul concedierii din funcția de subofițer al Batalionului special de escortă și pază al Direcției de Poliție a mun. Chișinău, pensia pentru vechime în muncă de 25 ani 8 luni și 17 zile, conform certificatului nr. 34/20-16546 din 26 noiembrie 2019 eliberat de Direcția de Poliție mun. Chișinău.

La 11 martie 2022, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 3 iunie 2022, prin intermediul poștei electronice, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii.

În motivarea recursului a invocat că decizia recurată este una neîntemeiată, dat fiind faptul că instanța de apel nu a analizat multilateral actele normative și legislația în vigoare ce reglementează astfel de litigii, precum și că nu a dovedit circumstanțele considerate de prima instanță ca fiind stabilite.

A evidențiat că în intervalul 3 aprilie 2017 – 1 octombrie 2018, adică perioada aflării intimatei în concediul suplimentar neplătit pentru îngrijirea copilului este inclusă neîntemeiat în calculul vechimii în muncă.

Or, potrivit art. 126 alin. (1) Codul muncii, perioada concediului suplimentar neplătit pentru îngrijirea copilului nu poate fi inclusă în calculul vechimii în muncă, deoarece această perioadă se consideră neasigurată, fiind acordată suplimentar, la cerere, totodată fiind menținut locul de muncă, fără includerea vechimii în muncă sau a stagiului de cotizare, după caz.

A ținut să precizeze că instanța de apel nu s-a expus asupra faptului aflării intimatei în concediu suplimentar neplătit pentru îngrijirea copilului.

A mai notat că în calculul vechimii au fost incluse perioadele cu avantaje, două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu (2:1): 5 martie 2013 – 10 iulie 2014 și 1 octombrie 2018 – 1 noiembrie 2019, activând în cadrul Batalionului special escortă și pază al DP mun. Chișinău, ce este contrar prevederilor legale. Or, excluderea din calculul vechimii în muncă a perioadelor incluse neîntemeiat condiționează diminuarea acestuia.

În acest context, a enunțat că CTAS Rîșcani a aprobat corect decizia privind respingerea cererii în stabilirea pensiei nr. 92/2019/49258 din 9 decembrie 2019, din motivul neîntrunirii vechimii în muncă necesare de 24 ani 6 luni.

Totodată, a subliniat că ordinul nr. 96 din 20 martie 2018, emis de MAI, în conformitate cu prevederile pct. 7 lit. g) și pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994 „Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și sistemului penitenciar”, depășește prevederile actului normativ în temeiul căruia a fost emis.

Și asta deoarece, Hotărârea Guvernului nr. 78 nu conține prevederile prevăzute în ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 96 din 20 martie 2018 perioada de activitate în cadrul subdiviziunilor de pază, escortă și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoarele de detenție provizorie).

A mai comunicat că două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu se acordă persoanelor care au activat în penitenciare de tip închis, și nu provizoriu, cum este indicat în ordinul emis de MAI.

Astfel, a conchis că activitatea intimatei din perioadele enumerate nu poate fi raportată la prevederile pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994.

La 28 august 2022, prin intermediul poștei electronice, Violeta Ciumac, reprezentată de avocatul Vladimir Kovali a depus referință la recursul formulat de către Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat declararea inadmisibilității acestuia.

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.

Potrivit art. 245 alin. (1) 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că 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.

În speță, se constată că dispozitivul deciziei Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 23 februarie 2022 (f. d. 178).

Este cert și faptul că la 11 martie 2022, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 197).

Decizia motivată din 23 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale la 23 mai 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la actele cauzei (f. d. 200).

Se mai constată că la 3 iunie 2022, prin intermediul poștei electronice, a fost depusă motivarea recursului împotriva deciziei din 23 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 202-203 verso).

Astfel, recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva deciziei din 23 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

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 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) Cod 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 246 Cod 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

Ala Cobăneanu

judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nicolae Craiu