

Dosarul nr. 3ra-905/22  
2-20130600-01-3ra-06092022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: V. Sîrbu)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: Gh. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

26 octombrie 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 Jacota Mihail împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea de a stabili și recalcula pensia,

împotriva deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 22 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

### c o n s t a t ă :

La 20 octombrie 2020 Jacota Mihail a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea de a stabili și recalcula pensia.

În motivarea acțiunii a invocat că la 27 martie 2020, a demisionat din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, în temeiul acumulării vechimii în muncă de 26 ani, în cadrul organelor afacerilor interne.

A menționat că dânsul a depus actele necesare la CTAS Călărași pentru stabilirea și calcularea pensiei, iar prin decizia CTAS Călărași nr. 10/2020/16511 din 23 iunie 2020, i-a fost stabilită pensia reieșind din vechimea în muncă de 26 ani.

Ulterior, însă, Casa Națională de Asigurări Sociale a dispus încetarea achitării pensiei, fiind adoptată decizia CTAS Călărași 10/2020/32056 din 5 octombrie 2022 prin care a fost respinsă cererea lui Jacota Mihail în stabilirea pensiei.

Urmare a depunerii cererii prealabile în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale, la 9 octombrie 2020 a primit refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale cu nr. J-2162/20 în stabilirea și calcularea cuantumului pensiei.

A considerat că decizia CTAS Călărași nr. 10/2020/32056 din 5 octombrie 2022 și răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. J-2162/20

din 9 octombrie 2020 sunt neîntemeiate, nefondate și pasibile de a fi declarate ilegale și anulate.

A menționat că Casa Națională de Asigurări Sociale nu recunoaște perioadele de la 1 iulie 1998-1 iunie 1999; 13 iulie 2018-27 decembrie 2018 și 27 decembrie 2018-27 martie 2020, în care a activat consecutiv în cadrul Secției Pază și Escortă Deținuți ai CP Călărași și Batalionului de Escortă al CGP Chișinău, ca perioade cu avantaje în calcularea vechimii în muncă 1:2 potrivit 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, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și sistemului penitenciar.

Or, 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 sistemului penitenciar este în corespundere cu prevederile art. 18 lit. c) 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, potrivit căroră la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei în conformitate cu art. 13 lit. a) militarilor care îndeplinesc serviciu prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri, al cărui mod este stabilit de Guvern, se ia în calcul: timpul de îndeplinire a serviciului în condiții deosebite - în condițiile avantajoase respective inclusiv în condițiile stabilite de legislație până la intrarea în vigoare a prezentei legi.

A indicat că potrivit art. 13 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, dreptul la pensie pentru vechime în serviciu îl au: a) militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri care la 1 iulie 2011 au o vechime în serviciu de cel puțin 20 de ani și 6 luni. În fiecare an ulterior, vechimea în serviciu se majorează, până la atingerea vechimii în serviciu de 25 de ani.

A remarcat că prin hotărârea Curții Constituționale nr. 19 din 19 iulie 2016, a fost 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.

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

sistemului penitenciar, art. 13 lit. a), 14, 49 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr. 1544 din 23 iunie 1993.

A solicitat admiterea acțiunii, anularea ca fiind ilegală a deciziei CTAS Călărași nr. 10/2020/32056 din 5 octombrie 2020, anularea răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. J-2162/20 din 9 octombrie 2020 și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să stabilească și să calculeze pensia lui Jacota Mihail, cu achitarea pensiei neachitate, începând cu 27 martie 2020 potrivit certificatului eliberat de către DP Chișinău nr. 34/20-3119 din 26 martie 2020, în cuantum de 53 % din solda lunară.

Prin hotărârea din 22 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă acțiunea.

A fost anulată decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Călărași nr. 10/2020/32056 din 5 octombrie 2020 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.1-2162/20 din 9 octombrie 2020.

A fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale să stabilească și să calculeze pensia pentru vechime în muncă lui Jacota Mihail cu achitarea pensiei neachitate, începând cu 27 martie 2020, în conformitate cu certificatul eliberat de către Direcția de Poliție a mun. Chișinău nr. 34/20-3119 din 26 martie 2020, în cuantum de 53 % din solda lunară.

La 6 iulie 2021, prin intermediul poștei electronice Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 22 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, iar în urma notificării la 20 august 2021 a hotărârii motivate, la data de 24 august 2021 a prezentat motivarea apelului, cu respectarea termenelor prevăzute de art. 232 Cod administrativ.

Prin decizia din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 22 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile art. 1 alin. (1), 2 alin. (1) și (2), 13 lit. a), 14 lit. a) și b), 18 lit. c), 44, 48, 49 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri, în redacția în vigoare la data depunerii cererii pentru stabilirea pensiei, art. 16 alin. (1) și (2) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, pct. 7 lit. g), 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.

În același timp, având în vedere dispozițiile art. 53 din Legea nr. 300 din 21 decembrie 2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, a stabilit instanța de apel că pentru calcularea vechimii în muncă cu înlesnirile solicitate, este necesar ca persoana să întrunească două condiții, și anume: instituția în care persoana execută serviciul să fie o subdiviziune indicată în pct. 8 din Hotărârea

Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și să-și exercite serviciul nemijlocit în închisori, izolatoare de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie) și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici.

A stabilit instanța de apel că colaboratorii care efectuează serviciul de pază, escortate și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie), în prezent au dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje, calculându-se 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, conform pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 „Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului pentru Combaterea Crimelor economice și Corupției și a sistemului penitenciar”.

Concluzia respectivă derivă și din Avizul consultativ al Plenului Curții Supreme de Justiție din 29 septembrie 2014, în care a fost statuat expres că, penitenciarele de tip închis, izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie) și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, sunt entități care cad sub incidența reglementărilor de la pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

A conchis instanța de apel că Direcția de Poliție a mun. Chișinău corect a efectuat calcularea vechimii în muncă cu avantaje reclamantului Jacota Mihail, stabilind prin certificatul nr. 34/20-3119 din 26 martie 2020, că vechimea cu avantaje în serviciu a lui Jacota Mihail, constituie 26 ani 1 lună și 10 zile.

Prin urmare, a considerat că nu și-au regăsit confirmare argumentele invocate de organul de asigurări sociale în cadrul procedurii administrative la emiterea deciziei din 5 octombrie 2020, despre incorectitudinea calculelor efectuate de către Direcția de Poliție a mun. Chișinău, referitor la vechimea în muncă cu avantaje a lui Jacota Mihail.

Pe cale de consecință, instanța de apel a concluzionat că prima instanță în mod justificat a admis acțiunea depusă de Jacota Mihail, a anulat decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Călărași nr. 10/2020/32056 din 5 octombrie 2020 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.1-2162/20 din 9 octombrie 2020 și a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să stabilească și să calculeze pensia pentru vechime în muncă lui Jacota Mihail cu achitarea pensiei neachitate, începând cu 27 martie 2020, în conformitate cu certificatul eliberat de către Direcția de Poliție a mun. Chișinău nr. 34/20-3119 din 26 martie 2020, în cuantum de 53 % din solda lunară.

Totodată, instanța de apel a apreciat critic poziția apelantului precum că acțiunea urma să fie declarată inadmisibilă din motivul nerespectării procedurii prealabile.

Or, potrivit art. 163 lit. b) Cod administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane față de situația din decizia inițială.

La caz, fiind evident că prin actul administrativ individual contestat, a fost înrăutățită situația lui Jacota Mihail față de situația la data adoptării deciziei CTAS Călărași nr. 10/2020/16511 din 22 iunie 2020 (aprobată la 23 iunie 2020). Respectiv,

acțiunea este exceptată de la necesitatea respectării procedurii prealabile, astfel că prima instanță corect a purces la examinarea fondului cauzei.

La 14 iunie 2022, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 12 septembrie 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 instanța de apel nu a analizat multilateral actele normative și legislația în vigoare ce reglementează astfel de litigii, precum și nu au fost dovedite circumstanțele considerate de prima instanță și instanța de apel ca fiind stabilite.

A menționat că la examinarea cauzei în fond, Casa Națională de Asigurări Sociale a indicat la faptul că decizia CTAS Călărași nr. 10/2020/32056 din 5 octombrie 2020 privind respingerea cererii lui Jacota Mihail în stabilirea pensiei, nu a fost contestată în procedură prealabilă.

Or, cererea prealabilă depusă de Jacota Mihail către Casa Națională de Asigurări Sociale a fost înaintată în vederea anularii suspendării deciziei nr. 10/2020/16511 emisă de CTAS Călărași.

Astfel, în cazul în care se stabilește că actul administrativ contestat în judecată nu a fost trecut prin procedura prealabilă stabilită imperativ de art. 19, 162 - 169 Cod administrativ, instanța de judecată avea obligația să aplice art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ și să declare acțiunea inadmisibilă.

În opinia recurenteii, instanța de apel în conținutul deciziei motivate nu a examinat și nu s-a pronunțat asupra carențelor admise de primă instanță pe marginea admisibilității acțiunii.

La 14 septembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Jacota Mihail copia cererii de recurs depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale, fiindu-i explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat, care a fost recepționat de către Jacota Mihail la data de 21 septembrie 2022, conform avizului de recepție (f. d. 164).

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție careva referințe nu au parvenit.

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.

În speță, se constată că dispozitivul deciziei Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 31 mai 2022 (f. d. 139).

Este cert și faptul că la 14 iunie 2022, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 152-153).

Decizia motivată din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale, la 15 august 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (f. d. 151 verso).

Se mai constată că la 12 septembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii (f. d. 156-159).

Astfel, recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva deciziei din 31 mai 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 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 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