

Dosarul nr. 3ra-27/23
2-20054369-01-3ra-12012023

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

ÎNCHEIERE

15 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Aliona Miron
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Fiodor Slivinski împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale și Ministerului Afacerilor Interne privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 21 mai 2020, Fiodor Slivinski a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Afacerilor Interne și Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii reclamantul a notat că, a activat în organele afacerilor interne până la 18 ianuarie 2002, iar raportul de serviciu a încetat în legătură cu acumularea vechimii în muncă care-i acordă dreptul la pensie.

A susținut că, la stabilirea vechimii în muncă Ministerul Afacerilor Interne nu i-a efectuat calcularea cu înlesniri pentru perioada 21 decembrie 1982 –1 septembrie 1993, perioadă în care a activat în cadrul izolatorului de detenție provizorie a Direcției Poliției Chișinău, fapt care îi reduce cuantumul pensiei cu 25 %.

A menționat că, s-a adresat către Ministerul Afacerilor Interne cu solicitarea să-i fie eliberată confirmare de recalcul a vechimii în serviciu, însă i s-a refuzat.

La 14 februarie 2020, s-a adresat cu cerere prealabilă, iar la 14 martie 2020 a primit răspuns prin care i s-a comunicat că recalcularea vechimii în serviciu ține de Casa Națională de Asigurări Sociale.

Astfel, la 17 februarie 2020, s-a adresat către Casa Teritorială de Asigurări Sociale Botanica cu actele obținute de la Ministerul Afacerilor Interne, însă prin răspunsul din 13 martie 2020 a primit refuz în satisfacerea cerințelor.

La 24 martie 2020 s-a adresat către Casa Națională de Asigurări Sociale cu cerere prealabilă, care la rândul său, prin răspunsul nr. S-865/20 din 27 aprilie 2020 autoritatea publică a refuzat în satisfacerea cerințelor.

Reclamantul a opinat că răspunsurile Ministerului Afacerilor Interne și Casei Naționale de Asigurări Sociale sunt drept neîntemeiate și nefondate, pasibile de a fi anulate.

În drept, Fiodor Slivinski a făcut trimitere la prevederile art.18, art. 48, art. 49, art. 54 din Legea nr.1544 din 23 iunie 1993.

Totodată, a notat că Curtea Constituțională, prin hotărârea nr. 19 din 19 iulie 2016, a apreciat că: „... Pensiile pentru limita 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 observă 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 stabilit 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 imputate 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 reține 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 reiterează că dreptul de proprietate nu este unul absolut și poate fi supus unor limitări.

În acest context, Curtea reține că o restrângere a drepturilor reale 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 un interes public legitim.

Prin urmare, cu referire la interesul public în discuție, punând în balanță interesul statului de a stabili anumite termen de apariție, exercitarea sau apărarea 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 constată că aceasta din urmă prevalează”.

Reclamantul a solicitat anularea răspunsului nr. 41/10-S-705/20 din 10 martie 2020 al Ministerului Afacerilor Interne și obligarea Ministerului Afacerilor Interne de a confirma vechimea în serviciu a lui Fiodor Slivinski, cu includerea perioadei 21 decembrie 1982 –1 septembrie 1993 cu înlesniri pentru o lună lucrată două luni vechime în serviciu, anularea răspunsului nr.1552 din 13 martie 2020 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Botanica și a răspunsului nr. S-865 din 27 martie 2020 a Casei Naționale de Asigurări Sociale și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să efectueze calculul și să achite lui Fiodor Slivinski pensia pentru limită de vârstă.

Prin hotărârea din 22 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis parțial cererea de chemare în judecată. S-a anulat ca ilegal răspunsul nr. 44/10-S705/20 din 10 martie 2020 al Ministerului Afacerilor Interne. S-a obligat Ministerul Afacerilor Interne să emită un act administrativ individual favorabil prin care să fie calculată vechimea în serviciu a reclamantului Fiodor Slivinski, cu includerea perioadei 21 decembrie 1982 –1 septembrie 1993 ca perioadă cu înlesniri. În rest, pretențiile reclamantului s-au respins ca neîntemeiate.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 27 decembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, Ministerul Afacerilor Interne a depus apel nemotivat, iar la 29 martie 2022 a depus motivarea acestuia împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii din 22 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

La 5 ianuarie 2022, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel nemotivat, iar la 20 aprilie 2022 a depus motivarea acestuia împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii din 22 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Prin decizia din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererile de apel depuse de Ministerul Afacerilor Interne și Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 22 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a decide astfel, Curtea de Apel Chișinău a notat că prima instanță just a statuat că, în perioada, pentru care s-a solicitat recalcularea vechimii în muncă cu avantaje, Fiodor Slivinski întrunește condițiile legale ca să beneficieze de calcularea vechimii în muncă cu avantaje pentru perioada de referință, 21 decembrie

1982 – 1 septembrie 1993, perioadă în care a activat în cadrul Izolatorului de detenție provizorie a Direcției Poliției Chișinău.

Instanța de apel nu a reținut alegațiile părții apelante Ministerului Afacerilor Interne, precum că nu ține de competența ultimului să stabilească pensia intimatului, or, în speță Fiodor Slivinski nu a solicitat Ministerului Afacerilor Interne stabilirea pensiei, ci doar emiterea unui act administrativ individual favorabil prin care să fie calculată vechimea în serviciu a acestuia, cu includerea perioadei 21 decembrie 1982 – 1 septembrie 1993 ca perioadă cu înlesniri.

În ce privește pretenția reclamantului cu privire la obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să efectueze recalcularea pensiei cu includerea perioadei de activitate 21 decembrie 1982 – 01 septembrie 1993 ca perioadă cu înlesniri și achitării pensiei, Curtea de Apel Chișinău a stabilit că certificatul nr. 44/10S-383/20 din 28 ianuarie 2020 al Ministerului Afacerilor Interne nu reprezintă în sine o confirmare a vechimii în muncă a reclamantului/intimatului, ci este doar o informare despre perioada de activitate a acestuia în cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Curtea de Apel Chișinău a conchis că instanța de fond just a statuat că Fiodor Slivinski nu a prezentat Casei Naționale de Asigurări Sociale acte suplimentare ce i-ar acorda dreptul la recalcularea pensiei, or informația eliberată de Ministerul Afacerilor Interne prin certificatul nr. 44/10S-383/20 din 28 ianuarie 2020 nu stabilește vechimea în muncă a sa. Mai mult, că nu ține de competența Casei Naționale de Asigurări Sociale să calculeze vechimea în muncă cu avantaje a solicitanților, actele confirmative în acest sens se eliberează de organele abilitate, la caz Ministerul Afacerilor Interne.

La 13 octombrie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus cerere de recurs, care ulterior, la 23 decembrie 2022, a fost completată cu motivare împotriva deciziei din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea actelor judecătorești contestate, cu emiterea unei noi decizii prin care să fie respinsă cererea de chemare în judecată.

În motivarea recursului, recurenta a invocat că nu este de acord cu decizia contestată, deoarece instanța ierarhic inferioară la adoptarea acesteia nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, a aplicat eronat normele de drept material și procedural.

Suplimentar, a indicat că, prin hotărârea Guvernului nr. 494/1997 „pentru modificarea și abrogarea unor hotărâri ale Guvernului, pct. 8 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 a fost completat cu lit. d), care reglementează acordarea înlesnirilor la calcularea vechimii în muncă și anume: calcularea două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu desfășurat nemijlocit în închisori, izolatoarele de anchetă penală și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran.

În acest sens, a menționat faptul că modificările operate în hotărârea Guvernului nr. 78/1994, au fost efectuate în conformitate cu prevederile art. 33 din Legea nr. 1036/1996 cu privire la sistemul penitenciar abrogată la data 16 mai 2018 și nicidecum în temeiul unui alt act normativ care stabilește astfel de garanții și pentru colaboratorii Ministerului Afacerilor Interne sau Inspectoratului General al Poliției. Or, temeiul legal de emitere a actelor normative este expres stabilit în art. 44 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

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 13 septembrie 2022, iar dispozitivul acesteia a fost notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale la 3 octombrie 2022, fapt confirmat prin aviz poștal. Decizia motivată a fost notificată recurentei, la data de 25 noiembrie 2022, fapt confirmat prin avizul poștal (f. d. 148, 152).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează că Casa Națională de Asigurări Sociale s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 13 ianuarie 2023, în adresa intimaților a fost expediată copia recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința din 2 februarie 2023, Ministerul Afacerilor Interne a comunicat că, a executat hotărârea din 22 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, menținută prin decizia din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și prin urmare, la 20 ianuarie 2023, a emis certificatul nr. 44/10-290, potrivit căruia perioada 21 decembrie 1982 -1 septembrie 1993 de activitate a fost calculată cu înlesniri cu includerea în ea a avantajelor a două luni vechime pentru o lună de serviciu, care la 20 ianuarie 2023 a fost remis avocatului intimatului/reclamantului, Vladimir Kovali.

Fiodor Slivinski nu și-a valorificat drepturile sale procedurale și nu a depus referință la recursul Casei Naționale de Asigurări Sociale.

Examinând temeiurile recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi declarat inadmisibil din următoarele motive.

Prin prisma 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, în acord cu alin. (2) din art. 246 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 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, instanța de recurs 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept. Instanța de recurs reține 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 context, 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 ale 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; trebuie 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 prevederile art. art. 230, 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Aliona Miron

Nicolae Craiu