

Dosarul nr. 3ra-25/22
2-20015716-01-3ra-29122022

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

ÎNCHEIERE

29 martie 2023

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
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 Anatolie Ciobanu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 5 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 5 martie 2021, Anatolie Ciobanu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 26 iunie 2020, a întrerupt serviciul în cadrul Inspectoratului de Poliție Florești al Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne în temeiul ordinului nr. 276 ef. din 25 iunie 2020 al Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne.

A menționat că, în vederea obținerii dreptului la pensie angajatorul i-a eliberat certificatul nr. 34/38-6444 din 17 iulie 2020, care confirmă vechimea în muncă de 24 ani 11 luni 03 zile.

Respectiv, a depus la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Florești cerere de stabilire a pensiei, iar la 26 ianuarie 2021 a fost emisă decizia nr. 27/2021/517, prin care i s-a refuzat în stabilirea pensiei în baza Legii 1544/1993, deoarece nu a acumulat cel puțin 24 ani și 6 luni vechime în serviciu.

Nefiind de acord cu opinia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Florești, a expediat către Casa Națională de Asigurări Sociale cerere prealabilă, solicitând anularea deciziei nr. 27/2021/517 din 26 ianuarie 2021 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Florești (Oficiul teritorial Florești), însă prin răspunsul nr. C-291/21 a fost respinsă cererea prealabilă, pe motiv că certificatul eliberat de

Inspectoratul de Poliție Florești este eronat și neîntemeiat, ce confirmă doar perioada de la 4 iunie 2010 până la 26 februarie 2020 cu înlesniri (1:2), iar conform pct. 7 lit. g) și pct. 8 lit. d) din hotărârea Guvernului nr. 78/1994, perioada de activitate în izolatoarele de detenție provizorie nu cade sub incidența legii invocate.

În opinia reclamantului, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Florești și Casa Națională de Asigurări Sociale au acționat ilegal și au emis soluții contrare prevederilor legale. Or, începând cu 1 august 1998 și până la 26 iunie 2020 a activat în cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, iar de la 4 iunie 2010 până la 26 iunie 2020 a activat în subdiviziunile de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoarele de detenție provizorie).

A subliniat că, conform certificatului nr. 34/38/6444 din 17 iunie 2020 eliberat de Inspectoratul de Poliție Florești se constată că perioada de activitate de la 4 iunie 2010 până la 26 iunie 2020 este cu înlesniri de 2 zile pentru 1 zi de serviciu (2:1) și confirmă vechimea în muncă de 20 ani 01 luni 14 zile. Deci, speței îi sunt aplicabile dispozițiile hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993

Reclamantul a notat că Inspectoratul de Poliție Florești a calculat corect vechimea totală de muncă perioada de la 4 iunie 2010 până la 26 iunie 2020 cu înlesniri 2 zile pentru 1 zi de serviciu, ce constituie 20 ani 01 luni 14 zile, deoarece conform ordinului nr. 96 din 20 martie 2018 al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la recunoașterea unor înlesniri pentru stabilirea pensiei anumitor categorii de funcționari publici cu statut special și militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne s-a dispus acordarea înlesnirilor două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofițeri și subofițeri din cadrul subdiviziunilor, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, pe perioada activității în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute, și arestate în izolatoarele de urmărire penală, care urmează a fi luate în considerare la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei în conformitate cu prevederile Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993 asigurării cu pensii a militarilor și persoanelor din corpul de comandă, și din trupele organelor afacerilor interne.

A punctat că Casa Națională de Asigurări Sociale n-a controlat autenticitatea actului ce confirmă vechimea în muncă, dar a refuzat în stabilirea pensiei, punând la îndoială legalitatea modului în care angajatorul a calculat stagiul de muncă, împrejurare care depășește noțiunea de control al autenticității. Or, Casa Națională de Asigurări Sociale poate verifica actele eliberate de angajator doar cu privire la elementele de fapt, nu și cele de drept.

Așadar, reclamantul a susținut că subdiviziunile în care a activat sunt entități destinate pentru deținerea persoanelor, 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, care îi conferă dreptul la stabilirea pensiei cu înlesniri.

Reclamantul a solicitat anularea deciziei nr. 27/2021/517 din 26 ianuarie 2021 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Florești (Oficiul teritorial Florești),

obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să recunoască perioada de activitate de la 4 iunie 2010 până la 26 iunie 2020 cu înlesniri de 2 zile pentru 1 zi de serviciu (1:2), ce constituie 20 ani 01 luni 14 zile, efectuată în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală și să-i stabilească pensia pentru vechime în muncă în temeiul Legii nr. 1544/1993, din momentul depunerii cererii la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Florești.

Prin hotărârea din 13 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată. S-a anulat decizia nr. 27/2021/517 din 20 ianuarie 2021 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Florești (Oficiul teritorial Florești) privind refuzul stabilirii pensiei pentru vechime în muncă lui Anatolie Ciobanu. S-a anulat răspunsul nr. C-291/21 din 19 februarie 2021 a Casei Naționale de Asigurări Sociale. S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual favorabil în privința lui Anatolie Ciobanu despre stabilirea pensiei pentru vechime în muncă începând cu data de 23 decembrie 2020 în baza certificatului nr. 34/38-6444 din 17 iulie 2020 eliberat de Inspectoratul de Poliție Florești al Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne.

La 1 noiembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel nemotivat, iar la 18 martie 2022, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, a depus motivarea acestuia împotriva hotărârii din 13 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 5 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 13 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Fiind investită cu judecarea cauzei în apel, Curtea de Apel Chișinău a stabilit că subdiviziunea în care a activat Anatolie Ciobanu sunt entități destinate pentru deținerea persoanelor și care cad sub incidența reglementărilor din pct. 8 lit. d) 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 serviciu nemijlocit în izolatoarele de urmărire penală (anterior izolatoare de detenție provizorie), ceea ce a servit drept temei pentru emiterea ordinului nr. 96 din 20 martie 2018 al Ministerului Afacerilor Interne „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 asigurări cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23 iunie 1993.

Instanța de apel nu a reținut argumentul Casei Naționale de Asigurări Sociale precum că perioadele de activitate a reclamantului/intimat în cadrul Izolatorului de detenție provizorie al Inspectoratului de Poliție Florești al Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne 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 au dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje, și anume calcularea a două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Curtea de Apel Chișinău a constatat că ordinul nr. 96 din 20 martie 2018 al Ministerului Afacerilor Interne este un act administrativ valabil, produce efectele juridice de rigoare, care urmează a fi aplicate corespunzător, iar simplul dezacord al apelantului cu ordinul menționat, atât timp cât acesta nu a fost anulat, nu reprezintă un temei pentru nerecunoașterea efectelor acestuia.

Instanța de apel a respins ca neîntemeiat argumentul apelantei precum că, prevederile pct. 8 lit. d) Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 nu sunt aplicabile prezentei cauze, deoarece reclamantul nu a activat în vreo funcție din cadrul Izolatorului de detenție provizorie, perioada de activitate calculată cu înlesniri, două luni de vechime în muncă pentru o lună de serviciu (2:1). 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 cu avantaje.

De asemenea, instanța de apel nu a reținut nici argumentul apelantei privind acordarea a două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu doar persoanelor care au activat în penitenciare de tip închis și nu provizoriu, deoarece prin izolator de detenție provizorie urmează să se înțeleagă izolator de urmărire penală, întrucât acest statut îi este acordat de lege, iar denumirea uzuală specificată a acestuia nu influențează caracterul și statutul legal atribuit.

Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că hotărârea primei instanțe este una legală, motivată și bine argumentată, făcând referire la normele de drept material și procedural, dând o apreciere probelor prezentate de către părți, determinând circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciind corect caracterul raportului juridic dintre părți, aplicând legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii, având o motivație și o analiză clară.

La 12 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat, care ulterior, la 25 ianuarie 2023, a fost completat cu motivare împotriva deciziei din 5 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea actelor judecătorești ale instanțelor ierarhic inferioare, cu emiterea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă.

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.

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 5 octombrie 2022, iar dispozitivul acesteia a fost notificat recurteii la 11 octombrie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică. Decizia motivată a fost notificată Casei Naționale

de Asigurări Sociale la data de 26 decembrie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (f. d. 74,78).

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 25 ianuarie 2023, prin intermediul oficiului poștal, în adresa intimatului Anatolie Ciobanu a fost expediată copia recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea admisibilității recursului, Anatolie Ciobanu nu și-a valorificat drepturile sale procedurale și nu a depus referință.

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 jurisprudencțial, 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 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; 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. 230, 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 Casa Națională de Asigurări Sociale se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu