

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: V. Sîrbu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: G. Dașchevici, E. Palanciuc, V. Negru)

Î N C H E I E R E

21 iunie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Mariana Pitic

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 Popa Grigore împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative individuale și obligarea restabilirii pensiei pentru funcționar public,

împotriva deciziei din 02 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 30 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, prin care acțiunea a fost admisă,

c o n s t a t ă:

La 01 februarie 2021, Popa Grigore a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative individuale și obligarea de a restabili pensia pentru funcționar public.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin decizia nr. 25/2020/22993 din 29 mai 2020 a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale, începând cu 13 aprilie 2020 i-a fost stabilită pensia cu statut de funcționar public, și respectiv, i-a fost achitată prestația bănească pe 3 luni consecutive, fapt confirmat prin extrasul bancar. Ulterior, prin scrisoarea cu nr.07-01-09-2498 din 27 noiembrie 2020 a Casei Teritoriale de Asistență Socială Ungheni, a fost informat că i s-a retras dreptul la pensia de funcționar public pe motiv că nu întrunește stagiul de cotizare de cel puțin 15 ani în serviciul public, prevăzut de lege, fiind documentat un stagiul de 14 ani 06 luni și 25 zile.

Nefiind de acord cu decizia instituției prin care i s-a retras dreptul la pensia de funcționar public, reclamantul a expediat pârâtei cererea prealabilă înregistrată cu nr. P-2785/20 din 14 decembrie 2020, solicitând revocarea actului administrativ și anume: scrisoarea cu nr.07-01-09-2498 din 11 noiembrie 2020 a Casei Teritoriale de Asistență Socială Ungheni, prin care i s-a retras dreptul la pensia de funcționar public. În argumentarea solicitării sale a invocat că cererea de pensionare a lui Popa Grigore a fost admisă de instituția abilitată, fiind întrunite condițiile de pensionare prevăzute de Legea nr.290/2016.

Conform dosarului de pensionare, la situația din 01 iulie 2017, se confirmă un stagiu în funcția publică de 16 ani și 8 luni (fiind necesar cel puțin 15 ani), respectiv, a fost emisă decizia cu nr. 25/22020/22993 din 29 mai 2020 prin care i-a fost stabilită, începând cu data de 13 aprilie 2020, pensia de funcționar public.

În viziunea reclamantului, în măsura în care, ulterior, au apărut unele neclarități pe dosarul de pensionare, în partea ce ține de stagiul de cotizare, trebuia să i se solicite și să i se acorde timp și posibilitate de a prezenta careva acte/documente justificative la aceste neclarități, ceea ce în fapt nu s-a realizat din partea organului de pensii, fiind o obstrucționare abuzivă a dreptului reclamantului de a beneficia în continuare de pensie.

La fel, reclamantul a precizat că, în măsura în care instituția pârâtă și-a motivat decizia de a-i retrage dreptul la pensie prin faptul că documentele din dosarul de pensionare nu confirmă un stagiu în funcția publică de cel puțin 15 ani, a fost nevoit să prezinte suplimentar copia ordinului Inspectoratului Veterinar de Stat nr. 08/15 din 06.04.2000 „Cu privire la numirea în funcție”, prin care se confirmă că începând cu data de 06 aprilie 2000 a deținut funcția de medic sanitar veterinar-inspector veterinar de stat, fiind o funcție publică. Respectiv perioada 06 aprilie 2000 - 05 iunie 2002 se încadrează pe deplin în stagiul de cotizare de 15 ani de funcționar public prevăzut de lege. Or, reclamantul își exercită dreptul la primirea pensiei în mod legal și justificat, și acest drept nu poate fi îngrădit printr-o decizie arbitrară, vădit neîntemeiată. Mai mult, în aceleași condiții pârâta a refuzat revocarea actului administrativ.

Reclamantul a considerat decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale din 31 decembrie 2020 ca fiind una neîntemeiată și nefondată, invocând următoarele argumente.

Astfel, în scrisoarea-răspuns cu nr. P-2785-2859/20 din 31 decembrie 2020, pârâta menționează că, la calcularea stagiului de cotizare realizat în funcții publice se iau în considerație activitățile realizate în autoritățile administrației publice și în funcțiile publice indicate în Nomenclatorul autorităților publice, care au activat până la punerea în vigoare a Legii serviciului public nr. 443-XIII din 04.05.1995 și al funcțiilor publice din cadrul lor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.412 din 22.04.2004. Or, în Nomenclatorul citat supra, la poziția 45, cod 4506, se regăsește autoritatea publică „Inspectoratul Veterinar de Stat” și funcția publică „medic sanitar-veterinar-inspector veterinar de stat”, funcție pe care reclamantul a deținut-o în perioada 06 aprilie 2000 – 05 iunie 2002. Prin urmare, afirmațiile pârâtei precum că reclamantul nu poate confirma un stagiu de cotizare de funcționar public de 15 ani, sunt vădit eronate și neîntemeiate.

În aceeași ordine de idei reclamantul a apreciat drept eronate afirmațiile pârâtei precum că, potrivit înscrierilor din carnetul de muncă, reclamantului i-a fost acordat statut de funcționar public din 05 iunie 2002. Or, la 05 iunie 2002, reclamantului i-a fost acordat gradul de calificare la funcția publică deja deținută în baza ordinului nr. 08/15 din 06 aprilie 2000 a Inspectoratului Veterinar de Stat.

Reclamantul a apreciat critic afirmațiile pârâtei precum că în urma controlului efectuat de specialiștii CNAS la Direcția Teritorială Siguranța Alimentelor Ungheni, s-a constatat lipsa conturilor personale, registrului de salariu pentru perioada februarie 2000 – iunie 2002, care ar confirma plățile salariale de funcționar public. Or, controlul

efectuat de specialiștii CNAS la instituția unde a activat reclamantul, a fost unul formal, deoarece la solicitarea sa, conducerea Direcției Teritoriale Siguranța Alimentelor Ungheni i-a pus la dispoziție registrul de salariu pe anii 2001-2002, și respectiv vor fi prezentate ca dovadă în instanța de judecată pe acest caz.

Astfel, în cumul cu toate aceste afirmații eronate și neîntemeiate ale pârâtei, reclamantul a considerat că actele administrative emise de organul de pensii și anume: scrisoarea cu nr. 01-09-2498 din 27 noiembrie 2020 a Casei Teritoriale de Asistență Socială Ungheni, prin care i s-a retras dreptul la pensia de funcționar public; scrisoarea cu nr. P-2785-2859/20 din 31 decembrie 2020 a Casei Naționale de Asistență Socială a Republicii Moldova, prin care i s-a refuzat revocarea actului administrativ și repunerea în dreptul de a primi în continuare pensia stabilită, sunt ilegale și neîntemeiate. Or, prin actele administrative enunțate i-a fost cauzată o vătămare gravă a dreptului său legitim privind asigurarea cu pensia de funcționar public cât și cauzarea de prejudiciu material și moral.

Cu privire la mărimea prejudiciului cauzat, reclamantul a menționat că, începând cu data de 13 iulie 2020, prin decizia nefondată a pârâtei, i-a fost refuzată achitarea în continuare a pensiei de funcționar public stabilită, pensia fiind unica sursă de existență în familie, deoarece de la data stabilirii pensiei au încetat raporturile de muncă ale reclamantului cu angajatorul.

Astfel, în prezent reclamantul este fără surse de venit, or la 13 octombrie 2021, atinge vârsta standard de pensionare, și doar de la această dată are dreptul să depună un nou dosar de pensionare pe baze generale.

Având în vedere cele expuse, reiese următoarea formulă de calcul a mărimii prejudiciului material cauzat de pârât, și anume: 15 luni (perioada 13 iulie 2020-13 octombrie 2021) x 4838 lei = 74 070 lei, în care 4938 lei este mărimea pensiei lunare stabilite; 15 luni - perioada de timp calculată până la atingerea de către reclamant a vârstei standard de pensionare, iar suma de 74 070 lei - mărimea prejudiciului material cauzat.

În fața instanței reclamantul a solicitat anularea scrisorii cu nr. 01-09-2498 din 27 noiembrie 2020 a Casei Teritoriale de Asistență Socială Ungheni, prin care i s-a retras dreptul la pensia de funcționar public, și a scrisorii cu nr. P-2785-2859/20 din 31 decembrie 2020 a Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, prin care i-a fost refuzată repunerea în dreptul de a primi în continuare pensia; recunoașterea dreptului pretins, și anume, restabilirea pensiei de funcționar public, pensie stabilită prin decizia nr.25/2020/22993 din 29 mai 2020 a Casei Teritoriale de Asistență Socială Ungheni; încasarea de la Casa Națională de Asigurări Sociale în beneficiul reclamantului a prejudiciului material cauzat în sumă de 74 070 lei.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 30 decembrie 2021, acțiunea a fost admisă parțial.

Au fost anulate deciziile nr. 01-09-2498 din 27 noiembrie 2020 a Casei Teritoriale de Asistență Socială Ungheni, prin care i-a fost retras dreptul la pensia de funcționar public și nr. P-2785-2859/20 din 31 decembrie 2020 a Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, prin care i-a fost refuzată repunerea în dreptul de a primi în continuare pensia.

A fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale în condițiile legii să emită

actul administrativ individual favorabil de restabilire a pensiei de funcționar public, pensie stabilită prin decizia cu nr. 25/2020/22993 din 29 mai 2020 a Casei Teritoriale de Asistență Socială Ungheni. În rest, pretențiile reclamantului au fost respinse ca neîntemeiate.

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 13 ianuarie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a contestat cu apel hotărârea Judecătorei Chișinău sediul Rîșcani din 30 decembrie 2021, solicitând casarea hotărârii, cu pronunțarea unei noi decizii, prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 02 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 30 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

În susținerea soluției de admitere parțială a acțiunii, instanțele ierarhic inferioare au reținut că, la calcularea stagiului de cotizare realizat în funcții publice se i-au în considerație numai perioadele de activitate reală în autoritățile publice, în funcțiile asupra cărora se extinde sfera de activitate a Legii serviciului public nr. 443 din 04 mai 1995 și a Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. În Nomenclatorul autorităților publice care au activat până la punerea în vigoare a Legii serviciului public nr.433-XIII din 4 mai 1995 și al funcțiilor publice din cadrul lor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.412 din 22.04.2004, la poziția 45, cod 4506, se regăsește autoritatea publică „Inspectoratul Veterinar de Stat” și funcția publică „medic sanitar veterinar - inspector veterinar de stat”, funcție pe care reclamantul/intimat Popa Grigore a deținut-o din 06 aprilie 2000 în baza ordinului nr.08/15 emis de Inspectoratul Veterinar Principal de Stat. Respectiv prin deciziile contestate, reclamantului i-a fost lezat dreptul la pensie, acesta fiind îndreptățit de a beneficia de pensia în mărimea calculată din stagiul complet de cotizare în funcție publică.

Argumentele Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la faptul că, nici în cadrul controlului efectuat la Direcția Teritorială pentru Siguranța Alimentelor Ungheni, nu au fost prezentate registrele pentru perioada februarie 2000 – iunie 2002, care ar confirma plățile salariale ca funcționar public, au fost apreciate critic și considerate neîntemeiate de către instanțele de judecată, fiind menționat că acest fapt nu este imputabil salariatului, la caz lui Popa Grigore, iar potrivit informației din carnetul de muncă al reclamantului, cât și din ordinele nr. 3 din 10 februarie 2000, nr.4 din 15 februarie 2000, nr.08/15 din 06 aprilie 2000, nr.9 din 06 aprilie 2000, nr.II din 17 aprilie 2000, și potrivit prezentării privind conferirea gradului de calificare specialistului Inspectoratului Veterinar de Stat, adică perioada februarie 2000 - iunie 2002, reclamantul Popa Grigore a deținut aceeași funcție de medic sanitar - inspector veterinar de stat, ce constituie funcție publică.

Totodată, reținând că gradul de calificare de clasa a III-a se conferă funcționarului public debutant, iar prin ordinul nr.II/87 din 21 iunie 2002, emis în baza procesului verbal nr.11 din 05 iunie 2002, reclamantului Popa Grigore i-a fost conferit un grad de calificare superior celui pe care îl deținea la data respectivă, instanțele au concluzionat că reclamantului nu i-a fost acordat statutul de funcționar public anume începând cu acea dată, așa cum eronat a interpretat autoritatea publică pârâtă, dar i-a fost acordat un alt grad funcționarului public.

Cu privire la pretenția reclamantului de încasare de la Casa Națională de Asigurări Sociale a prejudiciului material cauzat în sumă de 74070 lei, instanțele au considerat ca aceasta urmează a fi respinsă, având în vedere faptul că pretenția privind restabilirea pensiei de funcționar public, stabilită prin decizia cu nr. 25/2020/22993 din 29 mai 2020 a Casei Teritoriale de Asistența Socială Ungheni, a fost admisă, iar compensare sumei restante exacte la pensie este de competența autorității publice, în condițiile în care instanța a admis acțiunea.

La 17 noiembrie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 02 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 25 ianuarie 2023, a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei decizii noi de respingere integrală a acțiunii

În motivarea recursului a reiterat circumstanțele de fapt și de drept invocate în cererea de apel.

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

Conform 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 02 noiembrie 2022, în ședință publică.

Materialele cauzei atestă că, la 07 noiembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea de Apel Chișinău a notificat dispozitivul deciziei instanței de apel participanților al proces, inclusiv Casei Naționale de Asigurări Sociale.

Recursul nemotivat împotriva deciziei din 02 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus la 17 noiembrie 2022.

Totodată, materialele cauzei atestă că, decizia integrală a fost expediată, prin intermediul poștei electronice, la 03 ianuarie 2023, iar motivarea recursului Casa Națională de Asigurări Sociale a depus la 25 ianuarie 2023.

În condițiile enunțate, instanța de recurs constată respectarea de către Casa Națională de Asigurări Sociale a termenului prevăzut de art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ la declararea recursului.

La 28 ianuarie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Popa Grigore copia recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 09 februarie 2023, Popa Grigore a prezentat referința la recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, solicitând respingerea recursului ca neîntemeiat.

În susținerea referinței a menționat că recursul nu diferă în mod esențial de cererea de apel, iar temeiul invocat în susținerea recursului este declarativ, or acesta a fost invocat fără a se indica concret prin ce a fost manifestată încălcarea ca ar fi comisă de către instanța de apel.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, și argumentele invocate în referință, Completul de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție reține 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 de judecată 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 de judecată 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 de judecată 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.

Președinte,
judecător

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Mariana Pitic

Aliona Miron