

Dosarul nr. 3ra-621/23
2-21131650-01-3ra-09062023

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (V. Chisilița)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Gh. Mîra, D. Băbălău, I. Dutca)

Î N C H E I E R E

11 octombrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:
Președinte, judecător
judecători

Aliona Miron
Mariana Pitic
Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Țurcan Mihail împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ favorabil,

împotriva deciziei din 14 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 07 septembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La data de 06 septembrie 2021, Țurcan Mihail a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale (în continuare CNAS) cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ favorabil (f.d. 3-4).

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, la data de 25 august 2021, a primit prin poștă răspunsul CNAS, prin care s-a respins cererea prealabilă din 30 iulie 2021 de contestare a deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Ștefan Vodă din 14 iulie 2021 privind refuzul de calculare al pensiei reieșind din certificatul prezentat de la Inspectoratul General de Poliție, potrivit căruia, reclamantul a activat în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie al MAI, beneficiind de calcularea vechimii în muncă cu avantaje cu coeficientul de 2 zile pentru una zi de activitate.

Reclamantul a notat că, nu este de acord cu refuzul CNAS, precizând că, a fost angajat al organelor afacerilor interne al IGP al MAI, cu dreptul de a primi pensie pe linia MAI, fiind inclusiv angajat al Izolatorului de detenție provizorie al IGP al MAI. Astfel, până la reforma MAI din anul 2013, angajator direct era MAI, iar după reforma din 2013, angajator a devenit Inspectoratul General de Poliție al MAI.

Reclamantul a comunicat că, activând în funcția nominalizată, asigurând paza și escortarea persoanelor deținute, arestate penal sau contravențional, precum și a celor condamnate, în cumul, corelativ cu instituții de tip penitenciar, nu se iau în considerare actele normative ce apără drepturile sale în cadrul activității în organele afacerilor interne, ce la rândul său influențează și eliberarea din serviciul MAI, la recalcularea eficientă al vechimii în muncă, ce influențează și poate influența și asupra pensiei achitate și cuantumului acesteia.

Reclamantul a invocat că nu au fost luate în considerare dispozițiile Hotărârii Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994, art. 33 alin.2 al Legii cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996, în vigoare până la 21 martie 2008. Or, CNAS urma să-i calculeze pensia, luând în considerare avantajele vechimii în muncă, calculându-se 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie.

De asemenea a relatat că, colaboratorii care efectuează serviciul de pază, escortare 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 în ordinea prevăzută de pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994.

Reclamantul a subliniat 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 sânt entități care cad sub incidența reglementărilor din pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994.

Reclamantul a invocat că caracterul imprescriptibil al dreptului la recalcularea vechimii în muncă se relevă prin aceea că, acesta este un drept personal, astfel exercițiul său nu poate fi limitat în timp și nu este susceptibil de a fi pierdut prin neuz, CNAS fiind obligată astfel să efectueze recalcularea pensiei, luând în considerare vechimea în muncă, cu includerea avantajelor de două luni vechime pentru o lună în serviciu, pentru perioada activării sale în Izolatorul de Detenție Provizorie, conform certificatului ce a fost anterior prezentat la CTAS și care se află în dosarul administrativ.

Respectiv, reclamantul Țurcan Mihail a solicitat constatarea ca fiind ilegal actul administrativ emis de către CNAS din 25 august 2021 nr. Ț -1446/21, prin care s-a refuzat în satisfacerea cererii prealabile privind calcularea pensiei luând în considerare avantajele, indicate în certificatul IGP nr. 34/29-5331 din 28 iunie 2021 privind activitatea în cadrul izolatorului de detenție provizorie și obligarea CNAS să elibereze lui Țurcan Mihail un act administrativ individual, prin care să fie calculată pensia acestuia, luând în considerare avantajele, indicate în certificatul IGP nr. 34/29-5331 din 28 iunie 2021 pentru perioada activității în cadrul izolatorului de detenție provizorie.

Prin hotărârea din 07 septembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea în contencios administrativ înaintată de Mihail Țurcan. S-a anulat decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Ștefan Vodă nr.23/2021/15879 din 14 iulie 2021 privind respingerea cererii în stabilirea pensiei lui Mihail Țurcan și decizia CNAS nr. Ț-1446/21 din 25 august 2021 de soluționare a cererii prealabile. S-a obligat

CNAS să emită actul administrativ individual, prin care să dispună stabilirea și achitarea pensiei pentru vechime în serviciu lui Mihail Țurcan în temeiul Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, începând cu 25 iunie 2021, ținând cont de vechimea în muncă de 25 ani 08 luni și 03 zile (f.d. 39, 45-53).

La 21 septembrie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 din Codul administrativ, CNAS a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 07 septembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la 01 decembrie 2022 a prezentat motivarea apelului (f.d. 43-44, 69-72).

Prin decizia din 14 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de CNAS împotriva hotărârii din 07 septembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d. 89-98).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că relevante soluționării litigiului sunt prevederile art. 2 alin. (1), art.13 lit. a), art.48, art. 49 alin. (2) al Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, ordinul MAI 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 MAI, pct. 7 lit. a) și b), pct. 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 indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, art.53 alin.(1) lit. a) din Legea cu privire la sistemul administrației penitenciare nr. 300 din 21 decembrie 2017.

Astfel, prin prisma reglementărilor legale citate supra, instanța de apel a apreciat ca fiind justă concluzia primei instanțe, potrivit căreia, 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 entitățile care cad sub incidența reglementărilor pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994.

Instanța de apel a notat că, se constată cu certitudine că, reclamantul Țurcan Mihail întrunește condițiile menționate, iar subdiviziunile în care a activat, în perioada 24 iulie 1995 – 11 martie 1997 și 13 aprilie 2018 – 25 iunie 2021 (Izolatorul de detenție provizorie al CRP Ștefan Vodă și Izolatorul de detenție provizorie al IP Căușeni al IGP), cad sub incidența prevederilor pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994. Prin urmare, reclamantul Țurcan Mihail este în drept de a beneficia calcularea vechimii în muncă cu înlesniri de 1:2 pentru perioada vizată.

Instanța de apel a apreciat critic argumentele apelantei/pârâte, potrivit cărora Țurcan Mihail nu poate beneficia de calcularea vechimii în muncă cu înlesniri, ținând cont de faptul că, noțiunile de ”izolator de detenție provizorie” și ”izolator de urmărire penală” ar constitui 2 noțiuni distincte, or, din suportul probator administrat la dosar se atestă indubitabil că, ultimul nu a activat în subdiviziunile Izolatorului de detenție provizorie în calitate de funcționar de birou, dar a exercitat funcția de polițist al serviciului pază a arestului și escortă, polițist al serviciului de patrulare și securitate și șofer (f.d. 8, 14 dosar administrativ) și prin urmare, ultimul întrunește condițiile necesare specificate la pct.8 al Hotărârii Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994.

Corespunzător, fiind stabilit cu certitudine că, Țurcan Mihail întrunește condițiile legale pentru stabilirea pensiei pentru vechime în muncă în corespundere cu prevederile Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23 iunie 1993, instanța de apel a concluzionat că este corectă soluția instanței de fond privind obligarea CNAS să-i stabilească lui Țurcan Mihail pensia pentru vechime în muncă începând cu 25 iunie 2021, ținând cont de vechimea în muncă de 25 ani 08 luni și 03 zile, indicată în certificatul eliberat de Inspectoratul de Poliție Căușeni al IGP nr. 34/29-5331 din 28 iunie 2021.

La data de 03 aprilie 2023, CNAS a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 14 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 09 iunie 2023, a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii (f.d. 100-102, 104-107).

În motivarea recursului, a menționat 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.

Recurenta a invocat prevederile art. 48, art. 49 alin. (3) al Legii nr. 1544/1993 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 și a Hotărârii de Guvern nr. 1427/2016 cu privire la preluarea atribuțiilor de plată a pensiilor și prestațiilor sociale „militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, sistemul penitenciar, ofițerilor de protecție și colaboratorilor organelor securității statului și Centrului Național Anticorupție, pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994.

Recurenta a menționat că vechimea în muncă în cadrul altor instituții decât cele menționate în prevederile legale invocate nu poate fi calculată cu înlesniri de 1:2, respectiv și perioada de activitate a reclamantului în cadrul Izolatorului de detenție provizorie nicidecum nu poate fi atribuită sau recunoscută ca vechime în muncă cu înlesniri. Or, nu poate exista echivalarea activității colaboratorilor din Izolatoarele de Detenție Provizorie din subordinea Inspectoratului de poliție cu Izolatoarele de Urmărire Penală din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor, dat fiind faptul că instituțiile date sunt complet diferite, conform pct. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 583/2006. Respectiv, temei de recalcularea vechimii în muncă din cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, ca perioadă calculată cu înlesniri de 1:2 nu este.

La 14 iunie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului și reprezentantului acestuia copia cererii de recurs, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului (f.d. 110).

Conform art. XI alin. (1) și (3) din Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023, prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct.1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 01 septembrie 2023.

Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Din sensul normei de drept enunțate, urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, cu excepția temeiurilor în baza cărora se vor examina recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi. Respectiv, CNAS a depus recursul până la data intrării în vigoare a Legii pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023, și va fi examinat în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

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.

Potrivit art. 245 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), 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.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că dispozitivul deciziei instanței de apel a fost pronunțat de către Curtea de Apel Chișinău la data de 14 martie 2023, fiind notificat recurentei la data de 15 martie 2023, prin intermediul poștei electronice, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la dosar (f.d. 99).

La data de 03 aprilie 2023, prin intermediul poștei electronice, CNAS a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 14 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 100-102).

Alineatul (2) al art. 245 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), prevedea că motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că copia deciziei motivate a instanței de apel a fost notificată recurentei la data de 22 mai 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d. 103).

La data de 09 iunie 2023, CNAS a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii (f.d. 104-107).

Astfel, recursul depus de CNAS împotriva deciziei din 14 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de CNAS, în raport cu materialele cauzei, 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 recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Conform art. 246 alin. (2) din Codul administrativ, în vigoare la data depunerii recursurilor, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a) - f).

Din analiza prevederilor citate, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, depus până la data de 01 septembrie 2023, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate la art. 246 alin. (2) din Codul administrativ, 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 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 această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 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 vigoare la data depunerii recursului. 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 CNAS.

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

Aliona Miron

judecători

Mariana Pitic

Ion Malanciuc