

Dosarul nr. 3ra-647/23  
2-19200476-01-3ra-20062023

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – V. Ciumac  
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc

## ÎNCHEIERE

24 ianuarie 2024

mun. Chișinău

### CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

în componență:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Aliona Miron  
Diana Stănilă  
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 Ghenadie Pocaznoi împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

#### c o n s t a t ă:

La 25 martie 2021, Ghennadie Pocaznoi, fiind reprezentat de avocatul Irina Raducan, a depus acțiune împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând anularea deciziei CNAS (oficiul teritorial Ocnîța) privind refuzul în stabilirea pensiei pentru vechime în serviciu nr. 38/2019/13541 din 17 iulie 2019, a răspunsurilor la cererile prealabile din 11 septembrie 2019 și 06 decembrie 2019, obligarea CNAS de a emite actul administrativ favorabil în privința lui Ghenadie Pocaznoi privind stabilirea pensiei pentru vechime în muncă în baza certificatului eliberat de Inspectoratul de Poliție Ocnîța din 14 iunie 2019, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor judiciare.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că a activat în cadrul Ministerului Afacerilor Interne începând cu anul 1996 până în anul 2019, ultima funcție deținută fiind de subofițer superior al Secției Coordonare operațională a Inspectoratului de poliție Ocnîța al IGP al MAI.

Prin ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr.283ef din 12 decembrie 2019 a fost încetat serviciul și contractul individual de muncă, cu dreptul de a primi pensia pe linia Ministerului Afacerilor Interne, achitarea indemnizației unice corespunzătoare vechimii muncii, în legătură cu pensionarea și a compensației bănești pentru concediile neutilizate.

Direcția generală resurse umane a Ministerului Afacerilor Interne la 14 iunie 2019 i-a calculat stagiul vechimii în muncă de 24 ani, 04 luni și 12 zile.

Cu calculul prezentat și alte acte necesare Ghenadie Pocaznoi s-a prezentat la CNAS, oficiul teritorial Ocnița, unde nu i s-au luat în calcul perioada de timp când a activat în funcția de polițist șofer al Izolatorului de detenție Provizorie al CPR Ocnița, intervalul 16 aprilie 2004 – 24 octombrie 2005.

Nefiind de acord cu răspunsul prezentat la 17 aprilie 2019 a solicitat printr-o cerere prealabilă de a fi efectuată recalcularea pentru perioadele sus-menționate, însă nu a primit nici un răspuns.

Prin încheierea din 14 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a declarat inadmisibilă pretenția privind repararea prejudiciului moral, în conformitate cu art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, din motivul neîntrunirii condițiilor prevăzute de art.208, care prevede respectarea procedurii prealabile.

Prin hotărârea din 14 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis parțial cererea de chemare în judecată.

S-a anulat ca ilegală decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale (Oficiul Teritorial Ocnița) privind refuzul în stabilirea pensiei pentru vechime în serviciu nr.38/2019/13541 din 17 iulie 2019 și răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.P1904/19 din 11 septembrie 2019 și nr.P-2545/19 din 06 decembrie 2019.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ favorabil prin care să-i stabilească lui Ghenadie Pocaznoi pensie pentru vechime în muncă, luând în considerare certificatul eliberat de Inspectoratul de Poliție Ocnița la 14 iunie 2019.

În rest pretențiile reclamantului din cererea de chemare în judecată s-au respins ca neîntemeiate.

La 4 decembrie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale, a declarat apel nemotivat, iar la 27 iunie 2022, prin intermediul poștei electronice, apel motivat împotriva hotărârii din 14 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii și emiterea unei decizii noi prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 14 decembrie 2021.

În motivarea soluției, instanța de apel a conchis că este corectă concluzia primei instanțe privind netemeinicia deciziei nr.38/2019/13541 din 17 iulie 2019 și a răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.P-1904/19 din 11 septembrie 2019 nr.P-2545/19 din 06 decembrie 2019, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ favorabil prin care să-i stabilească lui Ghenadie Pocaznoi pensie pentru vechime în muncă, luând în considerare certificatul eliberat de Inspectoratul de Poliție Ocnița la 14 iunie 2019.

În context, instanța de apel a menționat că la caz nu poate fi reținut argumentul Casei Naționale de Asigurări Sociale precum că, perioadele de activitate a reclamantului/intimat în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie CPR Ocnița, nu poate fi raportată la prevederile pct. 8 lit. d) din Hotărârea 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, în prezent au dreptul la calcularea vechimii în

muncă, avantaje, cu calcularea a două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Iar, prin certificatul nr.87 din 14 iunie 2019 eliberat de Inspectoratul de Poliție ,Ocnița, se denotă întrunirea condițiilor stipulate la 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 pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și sistemului penitenciar, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție.

Astfel, Colegiul instanței de apel a respins argumentele Casei Naționale de Asigurări Sociale, reținând că aceasta prin lege este obligată să-i recalculeze pensia reclamantului, reieșind din certificatul prezentat, în caz contrar, respingerea acestei cerințe va duce la încălcarea dreptului de proprietate al reclamantului asupra pensiei neprimite, fapt ce ar încălca atât un drept constituțional, cât și ar contraveni practicii judiciare naționale și principiilor CEDO.

La 16 martie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 27 iunie 2023, a prezentat Curții Supreme de Justiție motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei și pronunțarea unei decizii.

În motivarea recursului, a invocat că, consideră decizia neîntemeiată, deoarece 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.

În acest sens, a relatat că potrivit 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, Casa Națională de Asigurări Sociale efectuează plata pensiilor și prestațiilor sociale începând cu 01 ianuarie 2017, în mărimile stabilite de instituțiile menționate la pct.1 din hotărâre.

Conform prevederilor art. 49 pct. (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, organele de asigurări sociale au dreptul de control asupra autenticității actelor ce confirmă vechimea în serviciu și solda (câștigul), eliberate de organele abilitate.

În sensul prevederilor pct. 8 lit. d) 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, persoanelor care cad sub incidența normei date se acordă următoarele înlesniri: d) două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu: în instituții penitenciare de tip închis, izolatoarele de urmărire penală, casele de arest și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran.

Această normă de drept stipulează expres căror colaboratori se acordă două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu (1:2) și anume: 1.

Colaboratorilor instituțiilor penitenciare de tip închis; 2. Colaboratorilor izolatoarelor de urmărire penală; 3. Colaboratorilor caselor de arest; 4. Colaboratorilor instituțiilor destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran.

În context, consideră că vechimea în muncă în cadrul altor instituții decât cele menționate în prezenta normă 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.

Totodată, a apreciat critic poziția reclamantului prin care a echivalat activitatea 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 Hotărâre Guvernului nr. 583/2006 cu privire la aprobarea Statutului executării pedepsei de către condamnați, în sensul prezentului Statut, următorii termeni și expresii semnifică: penitenciar (unitate penitenciară, instituție penitenciară) – instituție subordonată Administrației Naționale a Penitenciarelor în care, conform hotărârii instanței de judecată, își execută pedeapsa privativă de libertate persoanele condamnate la închisoare și detențiune pe viața, precum și locurile de detenție provizorie pentru persoanele față de care a fost aplicată măsura arestului preventiv. Instituții penitenciare sunt: penitenciarele de tip închis, semiînchis, deschis, penitenciarele pentru minori, penitenciarele pentru femei, izolatoarele de urmărire penală și spitalele penitenciare; 1. Izolator de Urmărire Penală este o instituție penitenciară subordonată Administrației Naționale a Penitenciarelor (Penitenciarul nr. 5 (Cahul), Penitenciarul nr. 11 (Bălți), Penitenciarul nr. 12 (Bender), Penitenciarul nr. 13 (Chișinău), Penitenciarul nr. 16 (Rezina)). 2. Izolator de Detenție Provizorie este o subdiviziune a Inspectoratului de Poliție, având atribuția de paza persoanelor reținute și bănuite de comiterea infracțiunilor și arestate, constă în asigurarea izolării lor sigure și supravegherii permanente asupra lor pentru a exclude posibilitatea acestor persoane de a se eschiva de la urmărirea penală și judecată, de a împiedica la stabilirea adevărului referitor la dosarul penal sau a se ocupa cu activitatea criminală, precum și pentru a asigura executarea sentinței. Escortarea din Izolator de Detenție Provizorie (IDP), închisori, colonii, instituții medicale specializate, pentru efectuarea acțiunilor de urmărire penală, la instituțiile medicale ale organelor ocrotirii sănătății, la punctele sanitare de dezinfecție (baie) de uz comun și înapoi, din inspectoratele de poliție în IDP.

Deci, după cum a relevat supra, urmează a se face și deosebire dintre activitatea din cadrul unei subdiviziuni Izolator de Detenție Provizorie, care conform Legii nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, avantajul solicitat nu este recunoscut și garantat; Pe când avantajul dat, două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, este expres garantat de Legea nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, cât și Legea nr. 1036/1996 cu privire la sistemul penitenciar abrogată la data 16 mai 2018.

Art. 53 lit. a) din Legea nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare prevede că „La stabilirea pensiei, funcționarilor publici cu statut special li se calculează vechimea în serviciu ținându-se cont de următoarele

înlesniri: „o zi de serviciu în instituțiile penitenciare de tip închis, în casele de arest și în instituțiile penitenciare destinate deținerii și tratării bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări în subteran, se consideră ca 2 zile de vechime în serviciu;”.

Art. 33 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 1036/1996 cu privire la sistemul penitenciar abrogată la data 16 mai 2018, vechimea în muncă în vederea acordării pensiei colaboratorilor sistemului penitenciar se calculează cu următoarele înlesniri: „o zi de serviciu în instituții penitenciare de tip închis, izolatoare de urmărire penală și în instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări în subteran, se consideră ca 2 zile de serviciu.

Reieșind din cele expuse supra, consideră că temei de recalcularea vechimii în muncă din cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, ca perioadă calculată cu înlesniri de 1:2 nu este.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia „Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că 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.

Aceleași considerente de deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă, către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod.

Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare nu are putere retroactivă.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

Examinând admisibilitatea recursului, în raport cu actele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motive.

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.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) 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.

Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că dispozitivul deciziei a fost pronunțat de către

Curtea de Apel Chișinău la data de 22 februarie 2023 și a fost expediat în adresa recurenteii la data de 28 februarie 2023 (f.d.158).

La data de 16 martie 2023, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat împotriva deciziei (f.d.159).

Copia deciziei motivate a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale la data de 8 iunie 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d.162).

Iar, motivarea recursului a fost depusă la 27 iunie 2023 (f.d.163-166).

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că la depunerea recursului împotriva deciziei din 22 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău – la 16 martie 2023 și prezentării motivării acestuia – la 27 iunie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a respectat termenele prevăzute la art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, 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 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 cu valoare de principiu jurisprudential, 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 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 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 09 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.

Președintele completului,  
judecătorul

Aliona Miron

judecătorii

Diana Stănilă

Ion Malanciuc