

Dosar nr. 3ra-353/23 (2-21131643-01-3ra-29032023)

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, judecător – V. Sîrbu

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău, judecători – Gh. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici

Î N C H E I E R E

21 februarie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Aliona Miron

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

examinând admisibilitatea recursului declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Gîrjău Andrei împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind contestarea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale, fiind menținută hotărârea din 18 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La 06 septembrie 2021, avocatul Dorian Pîcălău, acționând în interesele reclamantului Gîrjău Andrei, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale (CNAS) cu privire la anularea actului administrativ individual și obligarea autorității publice de a emite un act administrativ individual favorabil prin care să dispună calcularea pensiei.

În motivarea cererii de chemare în judecată a indicat că, la 26 august 2021, a primit prin poștă răspunsul CNAS, prin care i-a fost respinsă din motive de prescripție cererea prealabilă de contestare a deciziei CNAS din 11 august 2021 privind respingerea cererii de dezacord cu decizia CTAS Ștefan Vodă din 24 septembrie 2020, prin care i-a fost respinsă cererea de calculare a pensiei reieșind din certificatul IGP, luând în calcul perioadele cu înlesniri (avantaje) - două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

A menționat că, nu este de acord cu refuzul CNAS, fapt ce l-a determinat să înainteze în instanța de contencios administrativ prezenta cerere de chemare în judecată.

Potrivit cererii de chemare în judecată, reclamantul a activat în organele afacerilor interne ale IGP, cu dreptul de a primi pensia pe linia MAI al IGP, fiind inclusiv angajat al Izolatorului de detenție provizorie al IGP. Până la reforma Ministerului Afacerilor Interne din anul 2013, angajatorul direct a fost Ministerul Afacerilor Interne, iar după reformă - Inspectoratul General de Poliție.

Reclamantul consideră că, activând în funcția nominalizată, adică de pază și escortare a persoanelor deținute, arestate penal sau contravențional, precum și cele condamnate, în cumul, precum și corelativ cu insitutuții de tip penitenciar, nu se iau în considerație actele normative ce apără drepturile angajaților în cadrul activității în organele afacerilor interne, ce la rândul său influențează la eliberarea din serviciul MAI, la recalcularea eficientă a vechimii în muncă, și asupra pensiei achitate și cuantumului acesteia.

După părerea reclamantului, nu s-au luat și nu se iau în considerație 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. Susține că, CNAS urma și urmează să-i calculeze reclamantului pensia luând în considerație avantajele vechimii în muncă, calculând două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, din considerentele că, pe perioada efectuării serviciului în organele afacerilor interne, și anume în subdiviziunile menționate, dânsul a fost supus riscului sănătății și vieții, având contact direct cu persoanele reținute, inclusiv contagioase.

Remarcă că, în conformitate cu prevederile punctului 8 lit. d) al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și a sistemului penitenciar se acordă două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, în instituții penitenciare de tip închis, izolatoarele de urmărire penală și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran.

Potrivit art. 33 alin. (2) din Legea cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996 (în vigoare până la 21 martie 2008), 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.

Astfel, din esența normelor de drept enunțate, rezultă că, pentru calcularea vechimii în munca cu înlesnirile solicitate, este necesar ca persoana să întrunească două condiții, și anume: instituția în care persoana execută serviciul să fie o subdiviziune indicată în pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și să-și exercite serviciul nemijlocit în închisori, izolatoare de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie) și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihic.

Consideră 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 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului pentru Combaterea Crimelor economice și Corupției și a sistemului penitenciar. Or, 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 entități care cad sub incidența reglementărilor din pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

Consemnează că, abordarea constă inclusiv în condițiile în care, în speță, obiectul în cauză, fiind asimilat actului administrativ care vizează obligarea autorității publice de a emite actul administrativ solicitat, în vederea valorificării unui drept imprescriptibil recunoscut prin Lege, și anume un drept fundamental cum în acest caz este dreptul la pensie.

Conform art. 10 alin. (3) al Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998, odată ce dreptul la pensie este imprescriptibil, atât cât persistă acest drept, titularul are posibilitatea de a iniția acțiune imprescriptibilă în vederea ajustării avantajelor ce rezultă din acest drept la normele de drept în vigoare și la situația actuală. Caracterul imprescriptibil al dreptului la recalcularea vechimii în muncă se relevă prin aceea că acesta este un drept personal, astfel exercițiu său nu poate fi limitat în timp și nu este susceptibil de a fi pierdut prin neuz.

Reieșind din cele expuse, reclamantul a solicitat a considera ilegal actul administrativ L -1556/21 emis de către CNAS la 26 august 2021, prin care s-a refuzat în satisfacerea cererii prealabile a cet. Gîrjeu Andrei, de calculare a pensiei acestuia, luând în considerare avantajele indicate în certificatul nr. 34/29-450 eliberat de IGP la 20 ianuarie 2021, de activitate în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie; a obliga CNAS să elibereze cet. Gîrjeu Andrei un act administrativ individual, prin care să fie calculată pensia acestuia, luând în considerare avantajele, indicate în certificatul IGP nr. 34/29-499 din 22 iunie 2020, de activitate în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie.

Prin hotărârea din 18 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea în contencios administrativ depusă de Gîrjău Andrei împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind contestarea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Prin decizia din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale, fiind menținută hotărârea din 18 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a stabilit că, potrivit certificatului despre vechime în muncă nr. 34/29-499 din 22 iunie 2020 (f.d. 14 din dosarul administrativ), eliberat de Inspectoratul de Poliție Căușeni, se atestă că Gîrjău Andrei a îndeplinit serviciul neîntreput în cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, în perioada de la 26 octombrie 1994 până la 16 iunie 2020. Potrivit informațiilor gestionate de către Ministerul Afacerilor Interne, vechimea în muncă a lui Gîrjău Andrei la 20 ianuarie 2020 a constituit 24 ani, 09 luni, 14 zile, și

anume perioada de activitate din 17 martie 2007 – 02 aprilie 2007 și perioada 15 iulie 2019 – 16 iunie 2020 se vor calcula în temeiul ordinului 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 Ministerului Afacerilor Interne”.

Potrivit actelor prezentate, reclamantul a făcut parte din categoria de colaboratori care efectuează serviciul de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie), considerent din care, acesta are dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje. Or, Casa Națională de Asigurări Sociale, nefiind de acord cu prevederile și efectele ordinului MAI nr. 96 din 20 martie 2018, nu a contestat acest act administrativ în instanța de judecată.

Astfel, la data adresării intimatului cu cerere de recalculare a pensiei acesta întrunea condițiile stabilite de lege pentru a beneficia de o pensie mai mare decât cea stabilită anterior, motiv pentru care instanța apreciază că solicitările acestuia privind recalcularea pensiei corespundeau exigențelor legale.

La 12 decembrie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a expediat prin poșta electronică recursul nemotivat împotriva deciziei din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău. La 03 aprilie 2023, a înaintat recursul motivat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii. În motivarea cererii de recurs au fost invocate argumente similare celor din cererea de apel.

La 07 aprilie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat copia cererii de recurs intimatului Gîrjău Andrei, însă acesta nu și-a realizat dreptul de a se expune asupra recursului printr-o referință.

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 se 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.

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) 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.

Instanța de recurs constată că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 29 noiembrie 2022, dispozitivul fiind notificat participanților la proces prin poșta electronică la 13 decembrie 2022 (f.d. 93), iar decizia motivată le-a fost comunicată la 16 martie 2023 (f.d. 98).

Astfel, depunerea recursului nemotivat la 12 decembrie 2022 (f.d. 94-96), precum și a motivării recursului la 03 aprilie 2023 (f.d. 99-104), este în termen.

Examinând admisibilitatea recursului înaintat de Casa Națională de Asigurări Sociale, completul de judecată îl consideră drept inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

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 același cod, 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 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, 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 decizia instanței de apel contestată într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Instanța de recurs 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 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 ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul înaintat de Casa Națională de Asigurări Sociale.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul de judecată

d i s p u n e:

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

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă