

Dosarul nr. 3ra-729/23  
2-21137207-01-3ra-05072023

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud.: T. Avasiloaie)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

## ÎN C H E I E R E

21 februarie 2024

mun. Chișinău

### CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

Completul de judecată, în componență:

Președinte, judecător

Judecători

Aliona Miron

Diana Stănilă

Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza civilă, de contencios administrativ depusă de Apostoliuc Natalia împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, terț Administrația Națională a Penitenciarelor privind anularea refuzului, obligarea la emiterea actului administrativ individual favorabil și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 01 martie 2023, prin care s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale, și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 22 februarie 2022,

#### c o n s t a t ă :

La 16 septembrie 2021, Apostoliuc Natalia a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, terț Administrația Națională a Penitenciarelor cu privire la anularea deciziei Oficiului Teritorial Bălți al Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM nr.02/2021/35016 din 16.08.2021, anularea răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.A1574/21 din 07 septembrie 2021, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să reia plata pensiei stabilită anterior, reieșind din vechimea în muncă de 26 ani 01 luni 01 zile, încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea a indicat că, la 10 august 2021 a depus cerere privind comunicarea motivului stopării pensiei pentru vechime în muncă care a fost stabilită începând cu data de 01.02.2021.

Prin decizia CTAS-Bălți din 16.08.2021, cu nr.02/2021/35016, s-a decis de a refuza în stabilirea pensiei.

Nefiind de acord cu decizia menționată, la data de 24.08.2021, în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale a înaintat cerere prealabilă prin care a solicitat de a anula Decizia CTAS-Bălți din 16.08.2021, cu nr.02/2021/35016, de a relua plata pensiei stabilită anterior, reieșind din vechimea în muncă de 26 ani, 01 luni și 01 zile și solda bănească, conform certificatului prezentat.

Prin răspunsul CNAS nr.A1571/21 din 07.09.2021, reclamanta a fost refuzată în satisfacerea cererii prealabile.

Reclamanta a susținut că, prin ordinul ANP nr.79 ef. din 22.01.2021, a fost încetat raportul de serviciu, conform art.82 alin.(2), în cazul împlinirii vechimii în 2 servicii ce acordă funcționarilor publici cu statut special dreptul la pensie, al Legii nr.300/2017, începând cu data de 01.02.2021.

În legătură cu acest fapt a fost emis calculul vechimii în serviciu pentru stabilirea pensiei a Penitenciarului nr.11, potrivit căruia, la 01.02.2021, reclamanta acumulat o vechime în muncă de 26 ani, 01 luni, 01 zile.

În aceste circumstanțe, reclamanta a solicitat stabilirea pensiei pentru vechime serviciu, în temeiul art. 13 lit. a) al Legii 1544/1993, având în vedere faptul că înregistrat o vechime în muncă mai mare de 25 ani în sistemul administrației penitenciare.

Drept urmare, a fost stabilită pensia, în temeiul art. 13 lit. a) al Legii 1544/1999 reieșind din vechimea în muncă de 26 ani, 01 luni, 01 zile și venitul realizat ultimele 12 luni înainte de concediere, începând cu data de 02.02.2021 și a fost achitată până în luna august 2021.

Reclamanta a comunicat că, în luna august 2021 nu i-a fost achitată pensia, iar la 10.08.2021 a depus o cerere în adresa CTAS-Bălți, prin care reclamanta a solicitat să fie informată despre motivul stopării pensiei și prezentarea actului în temeiul căruia a fost stopat.

Prin decizia CTAS-Bălți din 16.08.2021, cu nr.02/2021/3501 s-a decis de a refuza în stabilirea pensiei.

Ulterior, a parvenit scrisoarea informativă a CTAS-Bălți din 10.09.2021 scrisoarea informativă a CNAS din 10.09.2021 prin care s-a comunicat despre decizia CTAS-Bălți din 16.08.2021 și motivele emiterii acesteia.

Nefiind de acord cu Decizia CTAS-Bălți din 16.08.2021, cu nr.02/2021/35016, data de 24.08.2021, în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale a fost înaintată o cerere prealabilă prin care s-a solicitat de a anula decizia CTAS-Bălți din 16.08.2021 cu nr.02/2021/35016, de a relua plata pensiei stabilită anterior reieșind din vechimea în muncă de 26 ani, 01 luni și 01 zile și solda bănească conform certificatului prezentat.

Prin răspunsul CNAS nr.A-1571/21 din 07.09.2021, reclamanta a fost refuzată în satisfacerea cererii prealabile, pe motiv că perioada 03.04.2006-13.05.2008 și 13.05.2008-04.07.2011, deși potrivit calculului prezentat s-a calculat conform coeficientului 1:1, totuși în viziunea CTAS-Bălți, în temeiul art. 18 lit. e) din Legea 1544.1993, urma a fi calculată conform coeficientului 1:0,5 ca fiind perioadă de activitate în ramurile civile înrudite cu specialitatea lor militară.

Reclamanta consideră că CTAS-Bălți, respectiv CNAS au aplicat eronat prevederile art. 18, lit. e) din Legea 1544/1993, deoarece urmau a fi aplicate prevederile art. 18 lit. a) din Legea 1544.1993 și pct.7 lit. h) din H.G. nr.78.1994.

În acest sens, comunică faptul că, spre deosebire de alte structuri de forță, vechimea în muncă în ramurile civile în instituțiile penitenciare este reglementată separat, ca normă specială, la pct.7 lit. h) din H.G. nr.78.1994, invocând prevederile art. 18 lit. a), e) din Legea 1544.1993, pct.7 lit. h) din H.G. nr.78.1994.

Pct.7 din H.G. nr.78.1994, spre deosebire de pct.8 din H.G. nr.78.1994, prevede perioadele care se includ în vechimea în munca pentru stabilirea pensiei fără avantaje, adică perioadele se calculează cu coeficientul 1:1.

În perioada 03.04.2006-13.05.2008, reclamanta a deținut funcția de „Inspector al serviciului special și secretariat al Penitenciarului nr.11- Bălți al DIP MJ, iar în perioada 13.05.2008-04.07.2011 a deținut funcția de „Inspector superior al serviciului special și secretariat al Penitenciarului nr.11-Bălți al DIP MJ”.

Astfel, pârâta a aplicat eronat prevederile legale și a ajuns la o concluzie greșită din ce considerente ilegal a stopat achitarea pensiei pentru vechime în muncă.

De asemenea, reclamanta invocă că în circumstanțe similare Casa Națională de Asigurări Sociale a calculat corespunzător perioadele de activitate civilă din cadrul sistemului penitenciar și/sau sistemului administrației penitenciare cu coeficientul 1:1 și a stabilit pensia pentru vechime în muncă persoanelor în cauză.

Prin referința depusă la 22 octombrie 2021 Administrația Națională a Penitenciarelor consideră că argumentele expuse în cererea de chemare în judecată sunt întemeiate și a pledat pentru admiterea acțiunii.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 februarie 2022, s-a admis acțiunea depusă de Apostoliuc Natalia.

S-a anulat decizia Oficiului Teritorial Bălți nr.02/2021/35016 din 16.08.2021 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova de soluționare a cererii prelabile nr.A-1574/21 din 07.09.2021.

În temeiul art.228 alin.(1) Cod administrativ, decizia Oficiului Teritorial Bălți nr.02/2021/35016 din 16.08.2021 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova nr.A-1574/21 din 07.09.2021 nu produc efecte juridice din momentul emiterii lor, iar prezenta hotărâre constituie temei pentru pârât de a relua achitarea pensiei în baza deciziei Oficiului Teritorial Bălți al CNAS nr.02/2021/3285 din 12.02.2021 (aprobată la 04.03.2021), care rămâne în vigoare.

S-a încasat de la Casa Națională de Asigurări Sociale în beneficiul lui Apostoliuc Natalia suma de 10000 (zece mii) lei, cu titlul de compensare a cheltuielilor pentru asistența juridică.

Pentru a hotărî astfel, instanța de fond a reținut că, avizul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 235 din 05.03.2021 - a constituit temei de inițiere a procedurii administrative, în rezultatul căruia, la 05.07.2021, CTAS Bălți a emis decizia de schimbare a pensiei prin care a fost suspendată/terminată achitarea pensiei reclamantei începând cu 01.08.2021 - ce constituie o operațiune administrativă, și prin decizia nr.02/2021/35016 din 16.08.2021 de refuz în stabilirea pensiei, Oficiul Teritorial Bălți al Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM a finisat procedura administrativă.

Instanța de judecată a reținut că, procedura administrativă în situația din speță, a fost inițiată din oficiu, de către Casa Națională de Asigurări Sociale la 05.03.2021, fapt se confirmă prin avizul CNAS nr. 235 din 05.03.2021, însă, contrar art. 70 alin. (1) Cod administrativ, reclamanta a fost înștiințată despre verificarea suplimentară a dosarului de pensionare, după finalizarea procedurii administrative, fapt ce rezultă de pe copia deciziei nr.02/2021/35016 din 16.08.2021 de refuz în stabilirea pensiei expediată reclamantei la 17.08.2021 cu nr. de ieșire XO-09/4352.

Contrar art. 94 Cod administrativ, autoritatea publică, la caz, Casa Națională de Asigurări Sociale nu a informat în scris pe participantul la procedura administrativă Apostoliuc Natalia despre inițierea acestei proceduri și nu i-a respectat dreptul de a fi audiată în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pe cazul dat, or, la materialele cauzei nu este nici un înscris care să ateste contrariul.

Instanța de judecată a conchis că actele administrative contestate în situația din speță au fost emise cu încălcarea procedurii stabilite de Codul administrativ.

Instanța de judecată a conchis că, funcțiile deținute de reclamantă de „Inspector al serviciului special și secretariat al Penitenciarului nr.11-Bălți al DIP MJ” și de „Inspector superior al serviciului special și secretariat al Penitenciarului nr.11-Bălți al DIP MJ”, sunt din cadrul sistemului penitenciar al Ministerului Justiției, și potrivit art.18 lit. a) din Legea 1544/1993, perioadele de activitate în aceste funcții se calculează la vechimea în muncă a funcționarului public cu coeficientul de 1:1, și cad sub incidența reglementărilor pct. 7 lit. h) al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21.04.1994.

Din calculul vechimii în serviciu pentru stabilirea pensiei eliberat de Penitenciarul nr.11-Bălți, rezultă că vechimea în muncă a funcționarului public cu statut special Apostoliuc Natalia, care a activat în cadrul sistemului penitenciar al Ministerului Justiției și în cadrul sistemului penitenciar al administrației penitenciare a MJ, constituie 17 ani, 02 luni, 20 zile, iar cu înlesniri, în total vechimea în muncă a acesteia constituie 26 ani, 01 luni, 01 zile.

Fiind astfel calculată vechimea în muncă, a avut drept consecință emiterea ordinului Ministerului Justiției al RM nr.79ef. din 22.01.2021 prin care a fost încetat raportul de serviciu al lui Apostoliuc Natalia funcționar public cu statut special, conform art.82 alin.(2) din Legea 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie.

Instanța de fond a constatat că Apostoliuc Natalia a respectat condițiile de stabilire a pensiei pentru vechime în serviciu, iar decizia Oficiului Teritorial Bălți al Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM nr.02/2021/35016 din 16.08.2021 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova de soluționare a cererii prelabile nr.A-1574/21 din 07.09.2021 sunt ilegale și arbitrare.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 02 martie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel nemotivat, ulterior motivat împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 februarie 2022, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2023, s-a respins cererea de apel înaintată de Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 februarie 2022.

La 08 iunie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus de recurs motivat împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2023, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii Judecătoriei Rîșcani din 22 februarie 2022, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului a reiterat că este eronată concluzia instanțelor inferioare potrivit căreia vechimea în muncă a intimatului constituie 26 ani 01 luni 01 zile conform calculul eliberat de Penitenciarul nr. 11-Bălți la 01.02.2021.

Fiind examinat calculul vechimii în serviciu, emis de Penitenciarul nr. 11, s-a constatat că organul abilitat în eliberarea calculului vechimii în serviciu eronat a calculat perioadele de activitate de la 03.04.2006 până la 04.07.2011, perioadele de activitate civilă pentru care au fost achitate contribuțiile de asigurări sociale de stat urmează a fi calculate conform art. 18 lit. e) din Legea nr. 1544/1993, 2 ani de vechime în muncă în conformitate cu Legea nr. 124/2022, în ramurile civile înrudită cu specialitatea lor militară pentru un an de serviciu, dar nu mai mult de 10 ani de serviciu.

Recurenta a susținut că, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Bălți pentru perioada de la 03.06.2006 până la 04.07.2011 a calculat 1:0,5 de serviciu, fapt ce a diminuat vechimea în serviciu, calculată de către instituția de forță.

În baza calculului vechimii în muncă emis de organul de asigurări sociale, vechimea în serviciu atinsă de reclamantă este de 23 ani 06 luni 01 zile, în acest sens, Casa Teritorială de Asigurări Sociale s. Bălți a aprobat Decizia cu nr. 02/2021/35016 privind respingerea cererii în stabilirea pensiei, din motivul neîntrunirii vechimii necesare de 25 ani.

Calculul este contrar art. 48, art. 49 alin. (1) și (2) 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.

Totodată, recurentul a susținut că, aprecierea instanței de judecată privind încasarea din contul pârâtului a cheltuielilor de judecată este critică și nemotivată.

Reclamanta nu a prezentat probe pertinente, concludente și admisibile care confirmă suportarea cheltuielilor de judecată în cadrul procesului de contencios administrativ.

Consideră că, instanța de apel nu a verificat totalitatea circumstanțelor relevate, emițând acte judecătorești neîntemeiate.

Constatăriile instanței de apel nu conțin o argumentare clară, bazată pe suportul probator existent la materialele cauzei, din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției emise.

Instanța de apel nu a exercitat un control judiciar complet, în fapt și în drept, cu respectarea efectului devolutiv al apelului, asupra ceea ce a hotărât prima instanță, iar drept consecință a interpretat și aplicat în mod eronat normele de drept material și procedural pertinente speței, fapt ce a succedat adoptarea unei soluții nemotivate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează 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 III a „Procedura contenciosului administrativ”, Capitolul V „Procedura de recurs” din Codul administrativ, în special ce vizează prevederile cu privire la depunerea cererii de recurs, termenul depunerii, temeiurile recursului și procedura examinării acestuia.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), 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.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 dispozitivul deciziei contestate la 02 martie 2023 în ședință publică.

Din materialele dosarului rezultă că, instanței de apel a notificat recurentului decizia motivată la 13 mai 2023, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin scrisoarea anexată la dosar (f.d.101).

La 08 iunie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale, a depus recurs motivat.

Astfel, recursul este depus cu respectarea prevederilor art.245 din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023).

La 13 iulie 2023, Apostoliuc Natalia a depus referință, asupra recursului declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale solicitând respingerea cererii de recurs, ca fiind inadmisibilă.

Examinând temeiurile invocate în recursuri în raport cu materialele cauzei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursurile inadmisibile, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 remarcă că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul ne devolutiv 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 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 redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023)).

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 (cauza Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p.141,§39). 7 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 (cauza 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 către Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc