

Dosarul nr. 3ra-767/23  
2-21142657-01-3ra-24072023

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

## ÎNCHEIERE

28 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 Russu Egor, reprezentat de avocatul Terr Valeriu,

în cauza civilă, de contencios administrativ depusă de Russu Egor împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 07 februarie 2023, prin care s-a respins apelul declarat de Russu Egor și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 iunie 2022

#### c o n s t a t ă :

La 27 septembrie 2021, Egor Russu a depus cerere de chemare în judecată în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind obligarea la recalcularea vechimii în muncă și pensiei.

În motivarea indică, că în perioada 05 mai 1995 până la 29 aprilie 2016 a efectuat serviciul în organele afacerilor interne.

La 29 aprilie 2016, a fost concediat cu dreptul de a primi pensia pe linia Ministerului Afacerilor Interne.

Reieșind din vechimea de muncă calendaristică de 22 ani 06 luni 03 zile, inclusiv serviciul militar din 13 mai 1993 până la 22 noiembrie 1994, începând cu 30 aprilie 2016 i-a fost stabilită pensie în baza Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993 privind asigurări cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne în mărime de 50% din suma soldei.

Reclamantul a invocat că, la calcularea vechimii în muncă nu s-a luat în considerare faptul că în perioada de la 01 septembrie 1996 până la 24 decembrie 1999, adică în termen de 3 ani 3 luni 23 zile a ocupat funcția de polițist al izolatorului de detenție provizorie al CPR Râșcani.

Conform pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 78 din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii de muncă, stabilirea și plata a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și sistemului penitenciar, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție, în calcul vechimii în muncă pentru serviciu în izolatoarele de urmărire penală se aplică înlesnire – două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Potrivit prevederilor art. 18 lit. c) al Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993, în vechime de muncă timpul de îndeplinire a serviciului în condiții deosebite se include în condițiile avantajoase.

Egor Russu a susținut că, la calcularea vechimii în muncă pentru acordarea pensiei în cazul lui în mod nejustificat nu au fost incluse în vechimea de muncă 3 ani 3 luni 23 zile, iar mărimea pensiei, ținând cont de adausul de 3% prevăzut de lit. a) art. 14 al Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993, ar fi trebuit să fie majorată la 59% din suma soldei.

În vederea corectării încălcărilor în luna martie 2021 s-a adresat către Casa Națională de Asigurări Sociale în ordinea audienței personale, colaboratorul responsabil a instituției i-a refuzat în emiterea actului administrativ respectiv și în formă verbală i-a explicat că recalcularea pensiei în cazul lui este posibilă numai în baza hotărârii judecătorești.

În baza contractului de asistență juridică și mandatului MA nr. 1003187 din 09 martie 2021 avocatul Terr Valeriu la 30 martie 2021 a expediat cerere prealabilă către Casa Națională de Asigurări Sociale (oficiul teritorial raionul Râșcani) privind emiterea unui act administrativ cu privire la includerea în vechimea în muncă în cazul lui Russu Egor în condițiile avantajoase de 3 ani 3 luni 23 zile și recalcularea pensiei.

Cererea prealabilă indicată a fost depusă în baza art. 162 alin. (3) lit. b) Cod administrativ, adică în ordinea de contestare a refuzului în emiterea actului administrativ.

După primirea cererii prealabile, la 31 martie 2021, Egor Russu a fost invitat la Casa Națională de Asigurări Sociale (oficiul teritorial Râșcani), unde personal a depus cererea privind recalcularea pensiei.

Prin decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale (oficiul teritorial raionul Râșcani) din 07 aprilie 2021 cererea a fost respinsă din motivul că perioadele de activitate în cadrul subdiviziunilor de detenție a persoanelor în izolatoarele de detenție provizorie nu pot fi raportate la prevederile pct. 8 al HG nr. 78 din 21 februarie 1994, în același timp, cererea prealabilă din 30 martie 2021 înaintată de către avocat nu a fost examinată nici din punct de vedere a admisibilității, nici în fond.

În asemenea circumstanțe, la 06 mai 2021 Egor Russu s-a adresat în instanța de judecată competentă cu acțiunea în contencios administrativ.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău din 21 iulie 2021 acțiunea dată a fost declarată inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (1), (2) lit. f) Cod administrativ.

La 10 august 2021, avocatul Terr Valeriu a expediat în adresa autorității publice emitente, Casa Națională de Asigurări Sociale (oficiul teritorial Râșcani) cerere prealabilă cu privire la anularea deciziei nr. X-02/963 din 07 aprilie 2021 și emiterea actului administrativ privind admiterea cerințelor lui Russu Egor.

La cererea prealabilă a fost anexat copia mandatului de avocat nr. MA 1003187 din 09 martie 2021, în care erau indicate împuternicirile, inclusiv și dreptul de a semna și înainta cereri prelabile, însă a refuzat examinarea cererii prelabile.

După cum reiese din scrisoarea nr. R-1511/21 din 26 august 2021, semnată de către directorul general adjunct al Casei Naționale de Asigurări Sociale, Popa Tatiana, mandatul avocatului anexat la cererea prealabilă este valabil doar pentru reprezentarea clientului în fața instanțelor de judecată.

Din motivul că, la cererea nu a fost anexată procura, pârâta Casa Națională de Asigurări Sociale a ajuns la concluzie că împuternicirile avocatului în calitate de reprezentant au fost formulate în mod necorespunzător.

Reclamantul a invocat că, nu este de acord cu o asemenea poziție a Casei Naționale de Asigurări Sociale, deoarece aceasta contrazice cu art. 5, 8, 53 Legea nr. 1260 din 19.07.2002 cu privire la avocatură.

Reclamantul consideră că refuzul examinării cererii prelabile de Casa Națională de Asigurări Sociale este ilegal.

În ceea ce privește refuzul pe marginea cerințelor, relatat în decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale din 07 aprilie 2021, consideră că există motive suficiente pentru recunoașterea acestuia ca fiind neîntemeiat și ilegal.

Concluzia precum că, activitatea în cadrul subdiviziunilor de detenție a persoanelor în izolatoarele de detenție provizorie nu pot fi raportate la prevederile pct. 8 HG nr. 78 din 21 februarie 1994, este eronată.

Careva temei pentru această afirmație decizia nu conține, din care motiv poartă un caracter declarativ, abstract și formal.

Izolatoarele de detenție provizorie și izolatoarele de urmărire penală sunt totalmente identice după destinație, funcționare și condiții de serviciu în cadrul lor.

În aspectul respectiv poziția Casa Națională de Asigurări Sociale (oficiul teritorial Râșcani) referitor la diferența dintre denumire și subordonări este o insinuație nefiind bazată pe legislație.

În conformitate cu Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993, toate întrebările referitoare la acordarea, recalcularea și achitarea a pensiei colaboratorilor de poliție ține exclusiv de competența Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM (art. art. 48, 49 și altele).

Egor Russu a indicat că, refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale de a înlătura erorile omise la calcularea vechimii în muncă și pensiei, încalcă drepturile lui la pensie, ceea ce acordă dreptul de a înainta acțiune în contencios administrativ.

Reclamantul a solicitat anularea deciziei nr. 20/2021/16159 din 07 aprilie 2021 privind respingerea cererii de recalculare a pensiei, anularea actului administrativ emis în procedură prealabilă nr. R-1511/21 din 26 august 2021 cu obligarea de a include în vechimea în muncă în condiții avantajoase trei ani trei luni și 23 zile și recalcularea pensiei în baza art. art. 54, 21 a Legii nr.1544 din 23 iunie 1993.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 23 iunie 2022, acțiunea în contencios administrativ depusă de Russu Egor împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, s-a respins ca neîntemeiată.

Pentru a hotărî astfel, instanța de fond a reținut că, reieșind din certificatul nr. 34/463547 din 25 martie 2021 eliberat de Inspectoratul de poliție Râșcani rezultă că Egor Russu a activat neîntrerupt în funcția de polițist de pază și escortă CPR Râșcani de la 01 septembrie 1996 (ordinul CPR Râșcani nr. 156 ef. din 10 septembrie 1996), până la 01 iunie 1999 și de la 01 iunie 1999 a activat în funcția de polițist al izolatorului de detenție provizorie a CPS Râșcani al IPJ Bălți (ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 45 EF din 30 iunie 1999) până la 24 decembrie 1999.

Perioadele indicate cad sub incidența Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilite și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, ordinul Ministerului Afacerilor Interne 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.

Instanța de judecată a constatat că, potrivit certificatului dat se confirmă vechimea generală în serviciu, însă nu este recalculată în vechimea în muncă cu includerea vechimii în muncă în condiții avantajoase 3 ani 3 luni și 23 zile și recalcularea pensiei în funcția de polițist de pază și escortă CPR Râșcani de la 01 septembrie 1996 (ordinul CPR Râșcani nr. 156 ef. din 10 septembrie 1996), până la 01 iunie 1999 și de la 01 iunie 1999 în funcția de polițist al izolatorului de detenție provizorie a CPS Râșcani al IPJ Bălți (ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 45 EF 12 din 30 iunie 1999) până la 24 decembrie 1999, iar recalcularea vechimii în muncă se efectuează de angajator.

Instanța de fond a reținut că, Egor Russu la cererea de recalculare a pensiei nu a prezentat acte doveditoare a stagiului de cotizare și a venitului asigurat pentru perioada de activitate de până la realizarea dreptului la pensie și care nu a fost luată în considerare la stabilirea pensiei care să servească drept temei pentru reexaminarea pensiei în baza art. 33 alin. (1) lit. a) Legea privind sistemul public de pensii, nr. 156 din 14 octombrie 1998.

În asemenea circumstanțe, instanța a conchis că, Casa Națională de Asigurări Sociale legal și întemeiat a refuzat recalcularea pensiei reclamantului.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 06 iulie 2022, Russu Egor prin intermediul avocatului Terr Valeriu a declarat apel împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 23 iunie 2022, prin care a solicitat casarea hotărârii cu pronunțarea unei hotărâri noi de admitere a cererii de chemare în judecată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 23 iunie 2023, s-a respins apelul declarat de Russu Egor și s-a menținut hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 23 iunie 2022.

La 10 iulie 2023, Russu Egor, reprezentat de avocatul Terr Valeriu a depus de recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 07 februarie 2023, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel hotărârii primei instanței, cu emiterea unei decizii noi de admiterea integrală a acțiunii.

În motivarea recursului, a susținut că, calcularea vechimii în munca pentru acordarea pensiei, în cazul lui Russu Egor în mod nejustificat nu au fost incluse în vechimea de muncă trei ani, trei luni și 23 zile. Respectiv, mărimea pensiei, ținând cont de adausul de 3% prevăzut de lit. a) art. 14 al Legii nr. 1544 din 23.06.1993, ar fi trebuit să fie majorat la 59% din suma soldei.

Concluzia instanței de apel precum că Russu Egor nu ar fi prezentat documentele necesare pentru calcularea corectă a vechimii în muncă și a cuantumului pensiei, nu corespunde adevărului.

Dosarul personal a lui Russu Egor conține informații absolut complete cu privire la istoricul său profesional, inclusiv că în perioada 01 septembrie 1996-24 decembrie 1999, adică 3 ani, 3 luni și 23 zile, el a ocupat funcția de polițist al izolatorului de detenție preventivă al CPR Rîșcani.

Recurentul a susținut că, este competența MAI și CNAS să calculeze vechimea în muncă și să stabilească cuantumul pensiei în mod corect și în conformitate cu legislația în vigoare, anume aici s-au făcut greșeli, iar acest fapt au încălcat drepturile la pensiei ale reclamantului.

Ministerul Afacerilor Interne a corectat eroarea de calcul, în timp ce litigiul era în curs de desfășurare, instanței fiindu-i pus la dispoziție certificatul conform căruia perioada de serviciu 01 mai 1996-24 decembrie 1999, ar trebui să fie contabilizată de două ori, în baza pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994 și ordinul MAI din 20 martie 2018, însă la examinarea cauzei instanței investite cu judecarea fondului, nu au luat în considerare acest document.

Instanțele ierarhic inferioare, au interpretat în mod eronat legislația aplicabilă speței, arbitrar au apreciat probele și ca urmare, au emis o soluție neîntemeiată.

În opinia recurentului, decizia instanței de apel este emisă cu aplicarea eronată normele de drept material, nefiind constatate și elucidate deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea litigiului în fond.

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 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 decizia contestată la 07 februarie 2023 în ședință publică.

Din materialele dosarului rezultă că, instanța de apel a notificat recurentului dispozitivul deciziei la 23 februarie 2023, iar decizia motivat[ la 18 iunie 2023, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin comunicările anexate la dosar (f.d.62-64).

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 24 iulie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului copia recursului, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței.

La 04 august 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus referință, solicitând respingerea recursului, cu menținerea deciziei instanței de apel, pe care o consideră legală și întemeiată.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul inadmisibil, 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 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 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 Russu Egor, reprezentat de avocatul Terr Valeriu.

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 Russu Egor, reprezentat de avocatul Terr Valeriu, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc