

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

## ÎNCHEIERE

03 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza în contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Stanciu Mihail împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 26 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul înaintat de Casa Națională de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 22 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani

### c o n s t a t ă :

La 02 septembrie 2021, Stanciu Mihail a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova cu privire la anularea deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Strășeni al Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM nr.22/2020/23369 din 22 septembrie 2020, anularea răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM nr.S-1313/21 din 05 august 2021, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să stabilească pensia pentru vechimea în muncă cu achitarea diferenței neachitate a pensiei începând cu 15 iulie 2020 luându-se în considerație certificatul eliberat de IP Strășeni nr.5042 din 15 iulie 2020.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, a activat în organele afacerilor interne începând cu 01 octombrie 1996 și până la 15 iunie 2020, ulterior în temeiul ordinului de concediere nr.234 ef. din 27 mai 2020 al IGP a încetat relațiile de muncă în temeiul art.38 alin.(1) lit. c) din Legea 1544/93, după acumularea vechimii necesare în muncă ce permite dreptul la pensie.

Reclamantul s-a adresat la CTAS Strășeni la 25 august 2020, fapt confirmat prin dovada de recepționare a cererii pentru pensie, întocmită de către CTAS Strășeni și semnată de către reclamant, însă prin decizia CTAS Strășeni cu nr.22/2020/23369 i s-a respins cererea de stabilire a pensiei din motiv că, vechimea în serviciul MAI este mai mică decât cea prevăzută în art. 13 din Legea 1544/93. Decizia propriu zisă nu a

primit-o în modul stabilit, deși a întreprins mai multe încercări de a o obține, atât verbale, cât și în formă scrisă.

La 09 iunie 2021, a primit răspunsul CTAS Strășeni nr. 1713 prin care a fost informat că în adresa lui a fost remisă această decizie și a fost anexat Avizul de recepție poștală, doar că semnătura destinatarului pe avizul de recepție nu-i aparține.

Nefiind de acord cu modalitatea de soluționare a cererii de către CTAS Strășeni și a procedurii administrative desfășurată de ultima, reclamantul s-a adresat în modul stabilit către CNAS cu cerere prealabilă prin care a solicitat anularea deciziei CTAS Strășeni și satisfacerea cerințelor invocate. Astfel, CNAS prin răspunsul cu nr. S-1313/21 din 05 august 2021 a lăsat fără examinare cererea prealabilă invocând drept temei art. 165 din Codul administrativ.

În viziunea reclamantului decizia CTAS Strășeni și refuzul CNAS sunt neîntemeiate și nefondate și pasibile de a fi declarate ilegale și anulate reieșind din conținutul art. 18, art. 48, art.54 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544/23.06.93.

În acest context a menționat că, decizia unei autorități publice trebuie să cuprindă, ca o garanție a caracterului echitabil al procedurilor administrative și al respectării drepturilor tuturor părților, inclusiv și dreptul de a fi prezent la procedura administrativă, cât și dreptul la apărare, motivele de fapt și de drept care au format convingerea autorității în cadrul procedurii administrative. Cu toate acestea motivele de fapt care au dus la formarea convingerii autorității la emiterea actelor contestate lipsesc, de asemenea lipsește și temeiul de drept în baza căruia s-au emis aceste acte administrative. Astfel, se atestă că, la emiterea actelor contestate în speță nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, iar această încălcare se materializată prin faptul că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea procedurii stabilite, ceea ce poartă un caracter neproportional scopului urmărit, fapt ce denotă și ilegalitatea lui în fond.

Prin hotărârea din 22 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea a fost admisă.

A fost anulată decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Strășeni al Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM nr.22/2020/23369 din 22 septembrie 2020 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova de soluționare a cererii prealabile nr.S-1313/21 din 05 august 2021.

A fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, oficiul teritorial competent, să emită o decizie nouă, în temeiul cererii depuse de Stanciu Mihail la 25 august 2020, prin care să-i stabilească lui Stanciu Mihail, începând cu data de 15 iulie 2020, pensia pentru vechime în serviciu, luându-se în considerație certificatul eliberat de IP Strășeni nr.5042 din 15 iunie 2020.

Prin decizia din 26 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul înaintat de Casa Națională de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 22 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

În susținerea soluției de admitere al acțiunii instanțele de judecată au reținut că, potrivit extrasului din Ordinul IGP nr.234 ef. din 27 mai 2020, a fost încetat raportul de serviciu cu reclamantul Stanciu Mihail conform art. 38 alin. (1), lit. c) al Legii

privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie, cu excepțiile stabilite de prezenta lege. Iar, conform certificatului nr. 5042 din 15 iunie 2020, eliberat de Inspectoratul de Poliție Strășeni, rezultă că potrivit dosarului personal al reclamantului Stanciu Mihail, ofițer superior de sector al Sectorului de Poliție nr. 3 (Lozova) al Inspectoratului de poliție Strășeni al IGP al MAI (ultimul grad special deținut – comisar principal), vechimea calendaristică cu avantaje în serviciu, la data de 15 iunie 2020, constituie 24 ani 06 luni 12 zile. Din același certificat reiese că, reclamantului i-a fost calculată vechimea în muncă cu avantaje, aplicând coeficientul 2 luni vechime pentru o lună lucrată, pentru perioada 31 ianuarie 2001 – 29 noiembrie 2001 de activitate în cadrul Izolatorului de detenție provizorie al CPS Strășeni.

Instanțele au reținut că, prin 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, au fost acordate înlesniri de două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofițeri și subofițeri din cadrul subdiviziunilor, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI, pentru perioada de activitate în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarelor de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie).

La fel, 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, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și sistemului penitenciar, la pct. 8 lit. d), prevede că, 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.

Cu referire la caz, instanțele au constatat că subdiviziunile în care a activat reclamantul Stanciu Mihail cad sub incidența prevederilor pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, iar argumentele Casei Naționale de Asigurări Sociale, în sensul respingerii cererii reclamantului, sunt neîntemeiate, astfel reclamantul are dreptul la pensie, reieșind din conținutul certificatului eliberat de IP Strășeni nr.5042 din 15 iunie 2020 și acțiunea lui urmează fi admisă.

La 11 mai 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat, iar la 12 iulie 2023, a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 26 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi decizii de respingere integrală al acțiunii.

În motivarea recursului a reiterat în esență circumstanțele de drept și de fapt indicate în referință și cererea de apel.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conexe 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.

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.

Conform art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării 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. 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 decizia contestată la 26 aprilie 2023, în ședință publică.

Materialele cauzei atestă că, la 27 aprilie 2023, Curtea de Apel Chișinău a notificat dispozitivul deciziei instanței de apel participanților la proces, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei (f.d. 97).

Recursul nemotivat împotriva deciziei din 26 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost depus, la 11 mai 2023.

Totodată, materialele cauzei atestă că, decizia motivată a fost expediată prin poșta electronică, la 19 iunie 2023.

În condițiile enunțate, instanța de recurs constată respectarea de către Casa Națională de Asigurări Sociale, a termenului prevăzut de art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului) la declararea recursului.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În primul rând, cu privire la aspectele procedurale invocate în cererea de recurs, Completul de judecată apreciază criticele recurentei drept declarative, lipsind probe în susținerea temeiului invocat în recurs, iar obligația asumată însuși de recurentă de a dovedi circumstanțele invocate, prin depunerea unei cereri de recurs suplimentare, nu a fost executată nici la data examinării admisibilității recursului.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare

la data declarării recursului), 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 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 redacția în vigoare la data declarării 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 implicite 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 Casa Națională de Asigurări Sociale.

În conformitate cu art.230 și art.246 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă