

Dosar nr. 3ra-1046/23 (2-22174505-01-3ra-24102023)

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, judecător – L. Holevițcaia

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

Î N C H E I E R E

05 iunie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Stela Procopciuc
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Popa Sergiu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, persoană terță Inspectoratul General al Poliției, privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 26 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 14 martie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 29 noiembrie 2021, Popa Sergiu s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoană terță Inspectoratul General al Poliției, solicitând anularea deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Buiucani nr.93/2022/42421 din 26 octombrie 2022, prin care s-a respins cererea cu privire la stabilirea pensiei; anularea deciziei adoptate în procedura prealabilă – decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.2212/22 din 04 noiembrie 2022, prin care s-a respins cererea prealabilă; obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită un act administrativ individual favorabil, prin care să stabilească și să achite lui Popa Sergiu pensia pentru vechime în muncă, conform certificatului nr.34/20-703412142 din 05 octombrie 2022, emis de Direcția de Poliție a mun. Chișinău, care confirmă vechimea totală în serviciu, cu înlesniri de 27 ani 7 zile.

În motivarea acțiunii, reclamantul a menționat că prin ordinul Inspectoratului General al Poliției nr.533 ef. din 29 septembrie 2022 „cu privire la procedurile de personal în privința angajaților Inspectoratului General al Poliției și Subdiviziunilor subordonate acestora” au fost încetate raporturile de serviciu în temeiul cererii personale, începând cu data de 03 octombrie 2022.

Potrivit certificatului nr.34/20-703412142 din 05 octombrie 2022, eliberat de MAI RM, Inspectoratul General al Poliției, Direcția de Poliție a mun. Chișinău, vechimea în muncă pentru stabilirea pensiei în conformitate cu art. 13 lit. a) al Legii 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 nr.1544 din 23 iunie 1993, la data de 03 octombrie 2022, constituie 27 ani 7 zile.

La 10 octombrie 2022, reclamantul s-a adresat cu o cerere către Casa Națională de Asigurări Sociale, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Buiucani, cu privire la stabilirea pensiei.

Prin Decizia Oficiului Teritorial Chișinău Buiucani a Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 93/2022/42421 din 26 octombrie 2022, cererea sa a fost respinsă.

La 04 noiembrie 2022, reclamantul a contestat cu cerere prealabilă Decizia Oficiului Teritorial Chișinău Buiucani a Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 93/2022/42421 din 26 octombrie 2022.

Prin decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.2212/22 din 04 noiembrie 2022, cererea prealabilă a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

În opinia reclamantului, Decizia Oficiului Teritorial Chișinău Buiucani a Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 93/2022/42421 din 26 octombrie 2022 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 2212/22 din 04 noiembrie 2022 sunt neîntemeiate, ilegale în fond, din considerentele ce urmează.

Potrivit pct. 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, corpului de ofițeri și subofițeri ai Poliției de Frontieră, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și a funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, se acordă următoarele înlesniri, 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 că, 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. Astfel, 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 entitățile care cad sub incidența reglementărilor de la pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

Din esența normelor de drept enunțate, rezultă că pentru calcularea vechimii în muncă 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 din Hotărârea 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 bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici.

Mai mult de atât, riscul la care au fost supuși colaboratorii de poliție, pe parcursul serviciului în cadrul Batalionului serviciului escortă și pază al IGP mun. Chișinău, a fost reflectat ulterior în cadrul Notei informative a Procuraturii mun. Chișinău nr. 12-6d/04 din 15 decembrie 2004, în Nota informativă a Ministerului Justiției nr.04/3883 din 17 mai 2006, actul comisiei formate de Direcția medicală a MAI nr.17/7-55 din 24 noiembrie 2006, cât și prin Hotărârea Parlamentului nr.370-XVI din 28 decembrie 2005 privind rezultatele controlului efectuat de Comisia parlamentară specială asupra situației preveniților ținuți în stare de arest în izolatorul de urmărire penală nr. 13 al Departamentului Instituțiilor Penitenciare ale căror dosare se află pe rol în instanțele judecătorești, inclusiv și prin numeroasele condamnări a Republicii Moldova de CEDO.

Astfel, aplicând 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, se impune necesitatea calculării persoanelor respective vechimea în muncă cu avantajele - 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru perioada efectuării serviciului de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie). Acest Regulament este unicul act care reglementează raporturile respective.

Reclamantul a relevat că o asemenea interpretare a actelor normative indicate supra, este dată și de către Avizul consultativ al Curții Supreme de Justiție din 29 septembrie 2014 cu privire la modul de aplicare a pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

În opinia reclamantului, este cert faptul 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.

În temeiul celor expuse și în conformitate cu prevederile art. 206, 211, 212, 224 din Codul administrativ, reclamantul a solicitat admiterea acțiunii.

Prin hotărârea din 14 martie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Popa Sergiu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, a fost admisă. S-a anulat actul administrativ individual defavorabil – decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Buiucani nr.93/2022/42421 din 26 octombrie 2022, prin care s-a respins cererea cu privire la stabilirea pensiei și decizia adoptată în

procedura prealabilă – decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 2212/22 din 04 noiembrie 2022, prin care s-a respins cererea prealabilă și s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită un act administrativ individual favorabil, prin care să stabilească și să achite lui Popa Sergiu pensia pentru vechime în muncă, conform certificatului nr.34/20-703412142 din 05 octombrie 2022, emis de Direcția de Poliție a mun. Chișinău, care confirmă vechimea totală în serviciu, cu înlesniri de 27 ani 7 zile.

Prin decizia din 26 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 14 martie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut ca fiind stabilită certitudinea faptului că, potrivit certificatului nr.34/20-7034 12142 din 05 octombrie 2022, eliberat de Direcția de Poliție a mun. Chișinău al IGP MAI, se confirmă că Popa Sergiu a îndeplinit serviciul neîntrerupt în cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne în perioada de la 01 august 1998 până la 08 august 2008 și de la 06 august 2010 până la 03 octombrie 2022 (când au fost încetate raporturile de muncă în legătură cu acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie).

Totodată, potrivit certificatului menționat, se atestă că Popa Sergiu dispune de perioade de serviciu care urmează a fi luate în calculul vechimii în muncă cu înlesniri (avantaje): de la 06 august 2010 (ordinul Departamentului de Poliție nr.32 ef. din 06 august 2010) până la 03 septembrie 2010 (ordinul nr. 36 ef. din 03 septembrie 2010) în funcția de polițist al Izolatorului de detenție provizorie al Comisariatului de Poliție raionul Ialoveni; de la 27 decembrie 2017 (ordinul IGP 586 ef. din 27 decembrie 2017) până la 03 octombrie 2022 (ordinul IGP 533 ef. din 29 septembrie 2022) în cadrul Serviciului detenție al batalionului detenție și escortă al DP mun. Chișinău a IGP al MAI; în temeiul (ordinului MAI nr. 96 ef. din 20 martie 2018), vechimea în muncă calculată (două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu în perioada efectuării serviciului, pentru stabilirea pensiei în conformitate cu prevederile Legii asigurării cu pensii militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23 iunie 1993, constituie 09 (nouă) ani, 08 (opt) luni, 06 (șase) zile.

Astfel, potrivit informațiilor gestionate de către Ministerul Afacerilor Interne, vechimea în muncă a lui Popa Sergiu, pentru stabilirea pensiei în conformitate cu art. 13 lit. a) al Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23 iunie 1993, la data de 03 octombrie 2022, a constituit: 27 (douăzeci și șapte) ani, 00 (zero) luni și 07 (șapte) zile (f.d. 8-8 verso).

Instanța de apel a apreciat ca fiind neîntemeiate alegațiile autorității publice apelante care a dedus că activitatea reclamantului/intimat care a fost calculată cu înlesniri, nu poate fi raportată la prevederile pct. 8 lit. d) a Hotărârii Guvernului nr. 78/1994. Or, potrivit actelor prezentate, se atestă certitudinea faptului că, Popa Sergiu 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 recalcularea vechimii în muncă cu avantaje.

La 28 septembrie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a expediat prin poșta electronică recursul nemotivat împotriva deciziei din 26 septembrie 2023 a

Curții de Apel Chișinău. La 31 octombrie 2023, a înaintat recursul motivat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

La 01 noiembrie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat copia cererii de recurs participanților la proces (f.d. 139), însă aceștia nu au făcut uz de dreptul lor de a se expune asupra recursului printr-o referință.

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 din Codul administrativ, recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.

Instanța de recurs constată că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 26 septembrie 2023, decizia motivată fiind comunicată participanților la proces prin intermediul poștei electronice la 12 octombrie 2023 (f.d. 128).

Astfel, depunerea recursului nemotivat la 28 septembrie 2023 (f.d. 131-132), precum și a motivării recursului la 31 octombrie 2023 (f.d. 134-137), este în termen.

În motivarea recursului, Casa Națională de Asigurări Sociale a indicat că instanța de apel la examinarea cauzei a emis o decizie pripită, nefiind studiate minuțios actele normative în vigoare, cât și circumstanțele de fapt ale cauzei, care reglementează obiectul litigiului. Nu au fost luate în considerație argumentele recurente, formulate în cererea de apel. Suplimentar, s-au indicat motive și circumstanțe asemănătoare celor invocate în cererea de apel.

Examinând admisibilitatea recursului înaintat de Casa Națională de Asigurări Sociale, Completul de judecată îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 245¹ alin. (1), (3) din Codul administrativ, recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin. (1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.

În sensul art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este

inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților. Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. a¹) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹.

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

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 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. 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.

Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs de Casa Națională de Asigurări Sociale, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurenteii cu soluția pronunțată de către instanța de apel și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de apel, care au fost analizate de către instanța de apel, fiind apreciate în mod corespunzător.

În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurenteii la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță și instanța de apel, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenție.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare

a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate instanței de apel și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către instanța de apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

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

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc