Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. Igor Barbacaru)
Dosarul nr. 3a-422/23 (2-22019752-02-3a-22032023)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

19 septembrie 2023 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al
Curţii de Apel Chişinău

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore şi Bostan Angela
Grefier Tăbîrță Victoria

Judecînd în şedinţă publică, cererea de apel declarată de Casa Națională de Asigurări Sociale asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 decembrie 2022, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Mihail Beșliu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ favorabil,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acțiunii, circumstanţele cauzei.

La 10.02.2022, avocatul Vladimir Kovali în interesele lui Mihail Beșliu, a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat:

- anularea ca fiind ilegal răspunsul CTAS Ungheni ***** din *****;
- anularea ca fiind ilegal răspunsul CNAS nr. ***** din *****;
- obligarea CNAS să efectueze recalcularea cuantumului pensiei lui Beșliu Mihail, cu achitarea pensiei neachitate, începînd cu 09.06.2007, luându-se în considerare certificatul nr. ***** din ***** eliberat de către IP Ungheni și majorările și indexările ce au avut loc.

În susținerea acțiunii înaintate, s-a invocat că, în fapt, reclamantul a activat în organele afacerilor interne de la 22.08.1989 şi pînă la 08.06.2007.

S-a relatat că, prin certificatul nr.***** din ***** eliberat de către IP Ungheni s-a constatat ca perioadele de activitate a reclamantului *****; ***** în Izolatorul de detenţie provizorie vechimea în serviciu s-a calculat eronat fără includerea avantajelor 1:2, or la ieșirea la pensie la 08.06.2007 cuantumul pensiei reclamantului constituia 50% din solda, iar după recalcul 62 %.

Cu actele menționate reclamantul s-a adresat la CTAS Ungheni în vederea recalculării cuantumului pensiei. Prin răspunsul CTAS Ungheni cu ***** reclamantul a primit refuz în recalcularea cuantumului pensiei.

Manifestînd dezacordul cu răspunsul CTAS Ungheni, Mihail Beșliu, s-a adresat cu cerere prealabilă la CNAS şi la ***** prin răspunsul ***** solicitarea a fost respinsă.

Considerând răspunsurile neîntemeiate şi nefondate şi pasibile de a fi declarate ilegale, solicită partea reclamantă instanței satisfacerea cerințelor înaintate în acțiune.

În drept reclamantul a făcut referire la prevederile art. 49, art. 54 din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544/23.06.93 precum și la constatările expuse de Curtea Constituţională din Republica Moldova în Hotărîrea nr. 19 din 19.07.2016 privind excepţia de neconstituţionalitate a unor prevederi din Legea nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998 privind pensiile de asigurări sociale de stat şi Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat şi alocaţiilor sociale de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006

Pe parcursul examinării cauzei, a fost atras în prezentul proces în calitate de persoană terță – Inspectoratul de Poliție Ungheni (f.d. 2)

Hotărîrea instanţei de fond ce constituie obiectul apelului.

Prin hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 13 decembrie 2022, acțiunea în contencios administrativ înaintată de către avocatul Vladimir Kovali în interesele lui Mihail Beșliu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ favorabil, a fost admisă.

S-a anulat în tot Decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Ungheni ** din *****, precum și Decizia Casei Naţionale de Asigurări Sociale a RM nr. ***** din ***** adoptată în procedura prealabilă.***

S-a obligat Casa Naţională de Asigurări Sociale de a emite Decizie cu privire la stabilirea pensiei lui Mihail Beșliu, în baza calculului vechimii în muncă stabilit prin Certificatul eliberat de către Inspectoratul de Poliției Ungheni al IGP al MAI nr.** din *****, și achitarea diferenței pensiei începând cu 08.06.2007.***

Verificarea admisibilității apelului;

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 27 decembrie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 decembrie 2022.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.*

Din materialele cauzei rezultă că, la caz hotărîrea instanţei de fond a fost pronunţată public la 13 decembrie 2022, iar cererea de apel a fost depusă la 27 decembrie 2022, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune*

împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.

În speță, hotărîrea motivată a fost notificată părții apelante la 13 martie 2023, iar motivarea apelului a fost depusă la 12 aprilie 2023, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.

În susținerea apelului, Casa Națională de Asigurări Sociale, a indicat că, consideră hotărârea primei instanţe ca fiind neîntemeiată, ce rezultă din interpretarea în mod eronată a normei materiale aplicabile la caz şi anume pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire şi plată a pensiilor şi indemnizaţiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Naţional Anticompţie şi sistemului penitenciar.

Menționează, că legiuitorul este unica autoritate care are dreptul de a stabili condiţii specifice pentru exercitarea drepturilor sociale, respectiv, apreciază critic poziţia instanţei de fond care în lipsa temeiului legal a dispus obligarea Casei Naţionale de Asigurări Sociale să emită un act administrativ individual favorabil prin care să fie calculată pensia pentru vechime în muncă, cu includerea perioadelor de activitate (*****) din cadrul Izolatorului de detenție provizorie ca perioadă calculată cu înlesniri de două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Astfel, invocînd prevederile pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994, menționează reprezentantul apelantei că, în cazul intimatului, acesta a activat în Izolatorul de detenţie provizorie din cadrul Inspectoratului de Poliţie, care nu este o instituţie penitenciară, asupra căruia se răsfrânge Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliţiei şi statutul poliţistului (Legea nr. 416/1990 cu privire la poliţie, în vigoare până la data de 05.03.2013), Reiterează că normele citate nu prevăd acordarea înlesnirilor de două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru colaboratorii care activează în cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne.

Menţionează despre faptul că, reglementările ce se regăsesc în pct. 8 lit. d) din HG nr. 78/1994, sunt destinate doar colaboratorilor care au activat sau activează în instituţiile penitenciare.

Notează, că pentru calcularea vechimii în muncă cu înlesniri conform pct. 8 lit. d) din HG nr. 78/1994, este necesar ca persoana să întrunească următoarele condiţii şi anume instituţia în care activează sau a activat să fie o subdiviziune indicată în pct. 8 lit. d) al HG nr. 78/1994 şi asupra căreia se răsfrânge Legea nr. 300/2017 cu privire la sisteme administraţiei penitenciare în care sunt expres prevăzute înlesnirile nominalizate.

În acest context, conchide că intimatul nu întruneşte nici o condiţie din cele enumerate, deoarece, ultimul a activat în cadrul Izolatorului de detenție provizorie, care nu este o instituţie penitenciară şi nu se regăseşte în pct. 8 lit. d) al HG nr. 78/1994.

Astfel, reieşind din cele expuse supra, conchide că, temei de calculare a vechimii în muncă cu înlesniri de două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu nu există. Suplimentar, atrage atenţia instanţei de apel că prin Hotărârea Guvernului nr. 494/1997 „Pentru modificare şi abrogarea unor hotărâri ale Guvemului “, pct. 8 din HG nr. 78/1994

cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire şi plată a pensiilor şi indemnizaţiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Naţional Anticorupţie şi sistemului penitenciar, a fost completat cu lit. d), care reglementează dreptul de a calcula două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu desfuşurat nemijlocit în închisori, izolatoarele de anchetă penală şi instituţiile destinate pentru deţinerea şi tratarea bolnavilor contagioşi şi bolnavilor psihici, precum şi la lucrări de subteran.

În acest sens, menţionează că modificările operate în HG nr. 78/1994, au fost efectuate în conformitate cu prevederile art. 33 din Legea nr. 1036/1996 cu privire la sistemul penitenciar abrogată la data 16.05.2018 şi nicidecum în temeiul unui alt act normativ care stabileşte astfel de garanţii şi pentru colaboratorii MAI sau IGP. Or, temeiul legal de emitere a actelor normative este expres stabilit în art. 44 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Cât priveşte Ordinul MAI nr. 96 din 20.03.2018 „Cu privire la recunoaşterea unor înlesniri pentru stabilirea pensiei anumitor categorii de funcţionari publici cu statut special şi militar din cadrul Ministerului Afacerilor Interne”, adoptat în scopul aplicării corecte a prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 78/1994, nu poate produce efecte juridice, deoarece ordinul nominalizat depăşeşte prevederile actului normativ în temeiul căruia a fost emis.

Făcînd trimitere la prevederile art. 16 alin. (1) şi (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, menționează că prevederile actelor normative ale administraţiei publice centrale de specialitate se aplică numai în partea în care nu depăşesc cadrul stabilit de actul normativ de nivel superior pentru executarea căruia a fost emis şi nu contravin prevederilor respective. În acest context, în opinia reprezentantului părții apelante, Ordinul Ministrului Afacerilor Interne nr. 96 din 20.03.2018, aprobat în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.78/1994 nu poate să depăşească prevederile actului nonnativ în temeiul căruia a fost emis, limitându-se strict la cadrul stabilit de actul normativ, în special doar la lista exhaustivă a înlesnirilor care se iau în considerare la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei reglementate expres de Hotărârea Guvernului nr. 78/1994, respectiv, orice act emis în baza ordinului menţionat, urmează a fi considerat nul din oficiu.

În lumina celor expuse, reprezentantul părții apelante solicită admiterea apelului, casarea hotărârii din 13 decembrie 2022, şi emiterea unei noi decizii prin care acțiunea intimatului să fie respinsă ca neîntemeiată.

<u>Argumentele participanţilor invocate în cadrul judecării apelului:</u>

Partea apelantă Casa Națională de Asigurări Sociale, în şedinţa instanței de apel nu s-a prezentat. Prin cererea din 19 septembrie 2023 a solicitat examinarea cauzei în absența reprezentantului său.

Intimatul Mihail Beșliu , în ședința instanței de apel nu s-a prezentat, ultimul fiind reprezentat de avocatul Vladimir Kovali.

Reprezentantul intimatului, avocatul Vladimir Kovali, în ședința instanței de apel a pledat pentru respingerea apelului declarat de CNAS, cu menținerea hotărîrii primei instanțe ca fiind legală și întemeiată.

Audiind reprezentantul intimatului, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău conchide că apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale este neîntemeiat, motiv din care urmează a fi respins cu menţinerea hotărîrii Judecătoriei Chişinău Chişinău (sediul Rîşcani) din 13 decembrie 2022, din următoarele considerente.

Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, *procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.*

Potrivit dispoziţiilor art.219 alin.(1), (3) Cod administrativ, *(1) Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. (3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.*

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii-* ***respinge apelul.***

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.*

În temeiul art.240 alin.(1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.*

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligaţia instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239 – 241 Cod de procedură civilă, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or instanţa de fond, corect a elucidat şi constatat circumstanţele pricinii, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Materialul probatoriu administrat de instanţa de fond, denotă următoarea situaţie;

În fapt:

Materialele cauzei atestă că, Mihail Beșliu a activat în organele afacerilor interne de la 22.08.1989 şi pînă la 08.06.2007.

Prin certificatul nr.***** din ***** eliberat de către IP Ungheni, în temeiul prevederilor pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21.02.1994, urmează că, perioadele de activitate a reclamantului/intimat *****; ***** în Izolatorul de detenţie provizorie vechimea în serviciu s-au calculat cu includerea avantajelor două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Cu actul menționat supra, la 23.11.2021, Mihail Beșliu s-a adresat la CTAS Ungheni în solicitînd recalcularea cuantumului pensiei. (f.d.6)

Prin răspunsul CTAS Ungheni cu ***** din 21.11.2021, cererea reclamantului/intimat a fost respinsă (f.d.7)

Manifestînd dezacordul cu răspunsul CTAS Ungheni, Mihail Beșliu, s-a adresat cu cerere prealabilă la CNAS. (f.d. 6 verso)

Prin răspunsul CNAS nr. ***** din *****, a fost respinsă cererea prealabilă pe motiv că, perioada de activitate a reclamantului/intimat în cadrul Izolatorului de detenție provizorie (*****) nu poate fi raportată la prevederile art. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994, respectiv nu există temei de drept în vederea recalculării pensiei pentru vechime în muncă.

La 10.02.2022, avocatul Vladimir Kovali în interesele lui Mihail Beșliu, a depus în instanță prezenta acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat:

- anularea ca fiind ilegal răspunsul CTAS Ungheni ***** din *****;
- anularea ca fiind ilegal răspunsul CNAS nr. ***** din *****;
- obligarea CNAS să efectueze recalcularea cuantumului pensiei lui Beșliu Mihail, cu achitarea pensiei neachitate, începînd cu 09.06.2007, luându-se în considerare certificatul nr. ***** din ***** eliberat de către IP Ungheni și majorările și indexările ce au avut loc.

Admisibilitatea acţiunii:

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. *Acţiunea în contencios administrativ*

Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod

Articolul 191. *Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

Articolul 196. *Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Ținînd cont de obiectul acțiunii și avînd în vedere prevederile art.191 alin.(1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, or obiectul acesteia nu se regăsesc în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 17. *Dreptul vătămat*

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Articolul 10. *Actul administrativ individual*

(1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Articolul 11. *Categoriile actelor administrative individuale*

(1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

Instanța de apel statuează că, actul administrativ individual defavorabil emis de organul de asigurări sociale –Decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Ungheni ***** din *****, precum și Decizia Casei Naţionale de Asigurări Sociale a RM nr. ***** din ***** adoptată în procedura prealabilă -constituie acte defavorabile reclamantului.

Totodată completul judiciar reține că, obiectul acțiunii ține de drepturile persoanei la recalcularea pensiei, drepturi ce fac parte din categoria drepturilor sociale.

Astfel, Mihail Beșliu prin acțiunea înaintată revendicînd apărarea dreptului său la recalcularea pensiei, cu siguranță deține un drept vătămat propriu.

Articolul 19. *Cererea prealabilă*

Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Articolul 162. *Scopul procedurii prealabile*

(1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Articolul 208. *Respectarea procedurii prealabile*

(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei elucidate anterior, urmează că, pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul/intimat a respectat procedura prealabilă.

Prin decizia Casei Naţionale de Asigurări Sociale nr. ***** din ***** a fost respinsă cererea prealabilă.

Articolul 209. *Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia;

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de Mihail Beșliu la 10.02.2022, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cît și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

<u>Referitor la fondul acțiunii.</u>

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 206. *Felurile acţiunilor în contencios administrativ*

(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare);

Articolul 224. *Hotărîrile instanţei de judecată*

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

b) în baza unei acţiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura

prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată;

Reieșind din cerințele formulate, rezultă că, acțiunea reclamantului este una în obligare.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 13 decembrie 2022, s-a anulat în tot Decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Ungheni ***** din *****, precum și Decizia Casei Naţionale de Asigurări Sociale a RM nr. ***** din ***** adoptată în procedura prealabilă și s-a obligat Casa Naţională de Asigurări Sociale de a emite Decizie cu privire la stabilirea pensiei lui Mihail Beșliu, în baza calculului vechimii în muncă stabilit prin Certificatul eliberat de către Inspectoratul de Poliției Ungheni al IGP al MAI nr.***** din *****, și achitarea diferenței pensiei începând cu 08.06.2007.

Judecând cauza în ordine de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău conchide că soluția fondului este una întemeiată, urmînd a fi menținută, din considerentele ce vor fi expuse încontinuare.

La caz, Completul judiciar reiterează că, obiectul acțiunii ține de drepturile persoanei la recalcularea pensiei, drepturi ce fac parte din categoria drepturilor sociale.

În acest sens, Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 27 din 20 decembrie 2011 privind controlul constituţionalităţii unor legi de modificare a condiţiilor de asigurare cu pensii şi alte plăţi sociale pentru unele categorii de salariaţi a statuat cu titlu de principiu că, un drept social poate fi obiectul protecţiei constituţionale garantate de art.46 şi, respectiv, art.1 din Protocolul nr.1 la Convenţia Europeană numai în cazul când dreptul social respectiv este dobândit şi are o valoare economică. Aplicativ la prezenta cauză, un drept patrimonial dobândit ar însemna dreptul la pensia ce se află în plată, care deja are o valoare economică şi astfel constituie un drept de proprietate al persoanei.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a asimilat dreptul la prestații sociale unui drept de proprietate, în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenţia Europeană, doar în cazul persoanelor care au plătit contribuţii la un sistem de protecţie socială (Müller v. Austria, decizia din 16 decembrie 1974), ulterior jurisprudența acesteia a evoluat, nu fără de ambiguități în ceea ce privește prestațiile non-contributive, spre o protecție mai largă.

În acest context, în cauza *Stec şi alţii v. Marea Britanie* (decizia de admisibilitate din 6 iulie 2005) Marea Cameră a Curţii Europene a statuat, cu valoare de principiu, că atunci când un Stat Parte pune în aplicare o legislație care prevede plata automată a unei prestații sociale – indiferent dacă acordarea acestei prestații depinde sau nu de plata prealabilă a contribuțiilor – această legislație trebuie să fie considerată ca generând un interes patrimonial ce ține de domeniul de aplicare al articolului 1 din Protocolul nr.1 pentru persoanele care îndeplinesc cerințele sale.

Statele părţi la Convenţie dispun de o marjă largă de apreciere pentru reglementarea politicii lor sociale. Curtea Europeană a reamintit, în acest sens, că autorităţile naţionale sunt, în principiu, cel mai bine plasate pentru a alege mijloacele cele mai adecvate în atingerea scopului stabilirii unui echilibru între cheltuielile şi veniturile publice, având în vedere că acestea cunosc nevoile propriei societăţi (*Terazzi SRL v. Italia*, hotărârea din 17 octombrie 2002, § 85, şi *Wieczorek v. Polonia*, hotărârea din 8 decembrie 2009, § 59)

Deşi principiile care rezultă din articolul 1 din Protocolul nr. 1 sunt aplicabile şi în cazul pensiilor (*Stummer v. Austria* [MC], hotărârea din 7 iulie 2011, § 82), totuşi, dispoziţiile acestuia nu garantează, ca atare, vreun drept la primirea unei pensii într-un anumit cuantum (*Maggio şi alţii v. Italia*, hotărârea din 31 mai 2011, § 55).

În același timp, în cazul în care cuantumul unui drept salarial sau unei pensii stabilite este redus sau anulat, această măsură poate constitui o ingerință în exercitarea dreptului de proprietate, care trebuie să fie justificată (a se vedea mutatis mutandis *Rasmussen v. Polonia*, hotărârea din 28 aprilie 2009, § 71). Or, o condiție esențială pentru ca ingerința să fie considerată drept compatibilă cu art. 1 din Protocolul nr. 1 este faptul că aceasta trebuie să fie prevăzută de lege şi să servească unui interes public legitim.

Totodată, trebuie să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite şi scopul urmărit prin orice măsură de natură a priva o persoană de proprietatea sa (*James şi alții v. Regatul Unit*, hotărârea din 21 februarie 1986). Echilibrul cerut nu va fi realizat în cazul în care persoanei în cauză îi revine suportarea unei sarcini individuale excesive (*Maggio şi alţii v. Italia*).

Cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău reține că, potrivit art.47 din Constituția Republicii Moldova, (1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea şi bunăstarea, lui şi familiei lui, cuprinzînd hrana, îmbrăcămintea, locuinţa, îngrijirea medicală, precum şi serviciile sociale necesare. (2) Cetăţenii au dreptul la asigurare în caz de: şomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrîneţe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistenţă, în urma unor împrejurări independente de voinţa lor.

Conform art. 2 alin. (1) din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr.1544 din 23.06.1993 (în vigoare la data apariției dreptului la pensionare)*, militarilor, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, precum şi funcţionarilor publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri care au dreptul la pensie li se stabileşte pensie după eliberare din serviciu.*

Conform art. 13 lit. a) din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr.1544 din 23.06.1993*, **(în vigoare la data apariției dreptului la pensionare),** dreptul la pensie pentru vechime în serviciu îl au: militarii care au satisfăcut serviciu prin contract, persoanele din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne care au o vechime în serviciu de cel puţin 20 de ani.*

În acord cu prevederile art.14 lit. a) din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr.1544 din 23.06.1993*, **(în vigoare la data apariției dreptului la pensionare),** mărimea pensiilor pentru vechime în muncă se stabileşte în următoarele proporţii: pentru militarii care au satisfăcut serviciu prin contract, pentru persoanele din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor*

interne care au o vechime în muncă de cel puţin 20 de ani (art.13 lit.a)): pentru o vechime în muncă de 20 de ani 50 procente, iar pentru cei pensionaţi la limită de vîrstă sau de motive de boală 55 procente din sumele respective ale soldei; pentru fiecare an complet de muncă peste vechimea de 20 de ani 3 procente din sumele respective ale soldei, dar în total nu mai mult de 75 procente din aceste sume.

În conformitate cu art.18 lit.c) din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr.1544-XII din 23.06.1993 (în vigoare la data apariţiei dreptului la pensionare)*, la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei în conformitate cu art.13 lit.a) militarilor care satisfac serviciu prin contract, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, al cărui mod este stabilit de Guvern, se ia în calcul: timpul de satisfacere a serviciului în condiţii deosebite în condiţiile avantajoase respective inclusiv în condiţiile stabilite de legislaţie pînă la intrarea în vigoare a prezentei legi;*

Conform art.48 din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr.1544 din 23.06.1993*, pensiile militarilor în termen, ale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, ale persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri, ale funcţionarilor publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, ale ofiţerilor de protecţie şi colaboratorilor organelor securităţii statului, Centrului Naţional Anticorupţie şi ale membrilor familiilor acestora se stabilesc de către Casa Naţională de Asigurări Sociale, în modul stabilit de Guvern.*

Conform art.49 alin.(3) din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr.1544 din 23.06.1993*, organele de asigurări sociale au dreptul de control asupra autenticităţii actelor ce confirmă vechimea în serviciu şi solda (cîştigul), eliberate de organele abilitate.*

Conform art.54 din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr.1544 din 23.06.1993*, suma pensiei calculată pentru pensionarii din rîndurile militarilor, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, precum şi a funcţionarilor publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri şi pentru familiile acestora şi nesolicitată la timp se plăteşte pentru perioada precedentă, însă cel mult pentru 3 ani premergători datei solicitării pensiei. Sumele pensiei neprimite la timp din vina organelor care au stabilit sau care plătesc pensia se plătesc pentru perioada precedentă fără limite în timp.*

Conform pct.7 lit.g) din hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire şi plată a pensiilor şi indemnizaţiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Naţional Anticorupţie şi funcţionarilor publici cu

statut special din cadrul sistemului administraţiei penitenciare, *se statuează că la calcularea vechimii în muncă la stabilirea pensiei pentru vechime în muncă conform Legii asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi a funcţionarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administraţiei penitenciare se ia în considerare: g) timpul de îndeplinire a serviciului în condiţii deosebite – în condiţiile avantajoase respective, inclusiv în condiţiile stabilite de legislaţie pînă la intrarea în vigoare a prezentei hotărîri.*

Raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, instanța de apel reține ca fiind stabilită certitudinea faptului că, conform calculului din certificatul nr.***** din ***** eliberat de către IP Ungheni, în temeiul prevederilor pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21.02.1994, urmează că, perioadele de activitate a reclamantului/intimat *****; ***** în Izolatorul de detenţie provizorie din cadrul Comisariatului de poliție al r.Ungheni, vechimea în serviciu s-au calculat cu includerea avantajelor două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

Conform pct. 8 lit. d) hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994 Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire şi plată a pensiilor şi indemnizaţiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Naţional Anticorupţie şi funcţionarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administraţiei penitenciare, *la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofiţeri şi subofiţeri ai Poliţiei de Frontieră, colaboratorilor Centrului Naţional Anticorupţie şi a funcţionarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administraţiei penitenciare, se acordă următoarele înlesniri:*

d) două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu:

în instituţii penitenciare de tip închis, izolatoarele de urmărire penală, casele de arest şi instituţiile destinate pentru deţinerea şi tratarea bolnavilor contagioşi şi bolnavilor psihici, precum şi la lucrări de subteran;

Din esenţa normei de drept enunţate rezultă, că pentru calcularea vechimii în muncă cu înlesnirile solicitate este necesar ca persoana să întrunească două condiţii, şi anume: instituţia în care persoana execută serviciul să fie o subdiviziune indicată în pct. 8 a hotărârii Guvernului nr. 78 din 21.02.1994 şi să-şi exercite serviciul nemijlocit în închisori, izolatoare de urmărire penală (izolatoare de detenţie provizorie) şi instituţiile destinate pentru deţinerea şi tratarea bolnavilor contagioşi şi bolnavilor psihici.

Astfel, penitenciarele de tip închis, izolatoarele de urmărire penală (izolatoarede detenţie provizorie) şi instituţiile destinate pentru deţinerea şi tratarea bolnavilor contagioşi şi bolnavilor psihici sunt entităţile care cad sub incidenţa reglementărilor de la pct. 8 al Hotărîrii Guvernului nr. 78 din 21.02.1994”.

Cu raportare la speța în cauză, prima instanță just a statuat că, în perioada, pentru care se solicită recalcularea vechimii în muncă cu avantaje, Mihail Beșliu întrunește condițiile legale ca să beneficieze de recalcularea pensiei urmare a calculării vechimii în muncă cu avantaje pentru perioada de referință, în sensul solicitărilor formulate de către intimat.

În acest sens Completul judiciar menţionează, că concluzia dată derivă şi din Avizul consultativ al Plenului Curţii Supreme de Justiţie din 29.09.2014, care statuează expres că, penitenciarele de tip închis, izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenţie provizorie) şi instituţiile destinate pentru deţinerea şi tratarea bolnavilor contagioşi şi bolnavilor psihici sunt entităţi care cad sub incidenţa reglementărilor de la pct. 8 al hotărârii Guvernului nr. 78 din 21.02.1994.

Mai mult, potrivit ordinului nr. 96 din 20.03.2018, Ministerul Afacerilor Interne a ordonat: acordarea înlesnirilor două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofiţeri şi subofiţeri din cadrul subdiviziunilor, autorităților administrative şi instituțiilor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne (funcționarilor publici cu statut special şi militarilor din cadrul MAI), pe perioada activității în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare şi deținere a persoanelor reținute şi arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie), care urmează a fi luate în considerare la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei în conformitate cu prevederile Legii asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23.06.1993. Eliberarea confirmărilor privind înlesnirile prevăzute la pct. l al prezentului ordin la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei pentru funcționarii publici cu statut special și militarii care și-au îndeplinit serviciul în cadrul Serviciilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie), se va realiza la cererea acestora, de către autoritățile și instituțiile din subordine prin intermediul subdiviziunilor de resurse umane, conform competenței, care va fi determinată după ultimul loc de muncă al solicitantului. În cazul lichidării subdiviziunilor în care solicitanții în care solicitanții au activat anterior, confirmările vor fi eliberate de către subdiviziunile, autoritățile administrative au instituțiile din subordinea MAI, sau au devenit succesorul de drepturi și obligații sau au preluat competențele subdiviziunilor de poliție reorganizate sau lichidate.

Prin urmare, aplicabilitatea Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21.02.1994 și ordinului MAI nr. 96 din 20.03.2018, este deja determinată de angajator, care doar urma să fie reținută de către autoritatea pârâtă și, respectiv, efectuate acțiunile corespunzătoare de calculare a vechimii în muncă și prin urmare, a mărimii pensiei în privința reclamantului/ intimat Mihail Beșliu.

Subsecvent Completul judiciar notează că, ordinul MAI nr. 96 din 20.03.2018 „Cu privire la recunoaşterea unor înlesniri pentru stabilirea pensiei anumitor categorii de funcţionari publici cu statut special şi militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne este un act administrativ normativ valabil, care produce efectele juridice de rigoare și urmează a fi aplicat corespunzător.

În continuare, Completul judiciar va reitera prevederile art. 48 din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23.06.1993, care prevede că, pensiile militarilor în termen, ale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, ale persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi sistemului penitenciar, ale

ofiţerilor de protecţie şi colaboratorilor organelor securităţii statului, Centrului Naţional Anticorupţie şi ale membrilor familiilor acestora se stabilesc de către Casa Naţională de Asigurări Sociale, în modul stabilit de Guvern.

În corespundere cu prevederile pct.6 din Hotărîrea Guvernului cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire şi plată a pensiilor şi indemnizaţiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Naţional Anticorupţie şi funcţionarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administraţiei penitenciare nr. 78 din 21.02.1994, *pensiile militarilor în termen, ale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, ale persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, ale funcţionarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administraţiei penitenciare, ale ofiţerilor de protecţie şi colaboratorilor organelor securităţii statului, Centrului Naţional Anticorupţie şi ale membrilor familiilor acestora se stabilesc de către Casa Naţională de Asigurări Sociale.*

În circumstanțele descrise supra, Completul judiciar va aprecia 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, Mihail Beșliu a făcut parte din categoria de colaboratori care efectuează serviciul de pază, escortare şi deținere a persoanelor reţinute şi arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenţie provizorie), considerent din care, acesta are dreptul la recalcularea vechimii în muncă cu avantaje.

Drept urmare, prima instanță întemeiat a anulat Decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Ungheni ***** din *****, precum și Decizia Casei Naţionale de Asigurări Sociale a RM nr. ***** din ***** adoptată în procedura prealabilă și a obligat Casa Naţională de Asigurări Sociale de a emite Decizie cu privire la stabilirea pensiei lui Mihail Beșliu, în baza calculului vechimii în muncă stabilit prin Certificatul eliberat de către Inspectoratul de Poliției Ungheni al IGP al MAI nr.***** din *****, și achitarea diferenței pensiei începând cu 08.06.2007.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Colegiul concluzionează că, argumentele expuse de către Casa Națională de Asigurări Sociale în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală şi întemeiată, în corespundere cu art. 130 CPC.

Prin prisma acestor constatări, Completul judiciar concluzionează că la caz dubiul judiciar a fost înlăturat, netemeinicia cerințelor părții apelante a fost demonstrată, iar argumentele invocate de către apelant poartă caracter pur formal.

Cercetând cu maximă diligență materialele prezentate, Colegiul notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

Sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele părții apelante sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanţei de fond este legală și întemeiată,

Completul de Contencios Administrativ conchide a respinge apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale şi a menţine hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 13 decembrie 2022.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

D E C I D E :

Apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale, ***se respinge.***

Se menține hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 decembrie 2022.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul /semnat/ Mîra Ghenadie

Judecătorii /semnat/ Dașchevici Grigore

/semnat/ Bostan Angela