

Dosarul nr. 3ra-88/24  
2-21156883-01-3ra-23012023

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – Gr. Cazacu  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca

## ÎNCHEIERE

03 iulie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:  
Președinte, judecător  
Judecători

Ion Malanciuc  
Diana Stănilă  
Oxana Parfeni

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de către Eduard Celac împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 29 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 25 octombrie 2021, avocatul Vladimir Kovali în interesele lui Celac Eduard a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Căușeni nr. 11/2021/2009 din 22.09.2021, anularea răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale (CNAS) nr. C-1801/21 din 12.10.2021, obligarea stabilirii și achitării diferenței neachitate a pensiei în beneficiul reclamantului Celac Eduard începând cu data de 10.08.2021 luându-se în considerare certificatul eliberat de Inspectoratul de Poliție Căușeni nr. 34/29-6800 din 11.08.2021, precum și încasarea cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 5 000 de lei.

În motivarea acțiunii reclamantul indică, că a activat în sistemul organelor afacerilor interne în perioada de la 03 februarie 1993 până la 10 august 2021. În acest timp a avut perioade de activitate cu avantaje: 25.10.2013-10.12.2017 în Inspectoratul de poliție Bender, perioadă de calcul 1:1,5 potrivit Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 499 din 01.06.1999; 03.02.1993-22.07.1993, 01.04.1994-09.05.1995; 01.06.1999-29.05.2000; 28.05.2018-10.08.2021 serviciul în Izolatorul de detenție provizorie CP Dondușeni și CP Căușeni perioadă de calcul cu avantaje 1:2.

A relatat că potrivit certificatului eliberat de către Inspectoratul de Poliție Căușeni cu nr.34/29-6800 din 11.08.2021, a acumulat vechimea în muncă de 25 ani 01 luni 14 zile. Iar, potrivit art. 13 din Legea 1544/93 vechimea necesară pentru dreptul de pensie este de 25 ani începând cu 01.07.2020.

A notat că prin decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale (CTAS) Căușeni din 22.09.2021 i-a fost respinsă cererea privind stabilirea pensiei, precum și cererea prealabilă. Consideră decizia CTAS Căușeni și răspunsul CNAS contrar prevederilor legii.

A solicitat avocatul Kovali Vladimir în interesele lui Celac Eduard anularea deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Căușeni nr. 11/2021/2009 din 22.09.2021, anularea răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. C-1801/21 din 12.10.2021, obligarea stabilirii și achitării diferenței neachitate a pensiei în beneficiul reclamantului Celac Eduard începând cu data de 10.08.2021 luându-se în considerare Certificatul eliberat de Inspectoratul de Poliție Căușeni nr. 34/29-6800 din 11.08.2021, precum și încasarea cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 5 000 de lei.

Prin hotărârea din 21 februarie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea a fost admisă.

S-a anulat decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Căușeni nr. 11/2021/2009 din 22.09.2021 și răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. C-1801/21 din 12.10.2021, asupra cererii prealabile.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale de a stabili și achita diferența neachitată a pensiei în beneficiul reclamantului Celac Eduard începând cu data de 10.08.2021 luându-se în considerare Certificatul eliberat de Inspectoratul de Poliție Căușeni nr. 34/29-6800 din 11.08.2021.

S-a încasat din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul reclamantului Celac Eduard cheltuielile de asistență juridică în mărime de 5 000 de lei.

La data de 22 februarie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel nemotivat, ulterior motivat împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 21 februarie 2023, cu pronunțarea unei hotărâri noi.

Prin decizia din 29 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel declarată de Casa Națională de Asigurări Sociale și a fost menținută hotărârea din 21 februarie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, 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 pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994. Or, prevederile menționate, instituie, în mod imperativ, respectarea cumulativă a două condiții, pentru calcularea vechimii în munca, cu acordarea înlesnirilor reglementate de lit. d) pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994: solicitantul să-și execute serviciul într-o instituție subdiviziunea căreia este în pct. 8 a Hotărârii 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.

A mai invocat instanța de apel că, reieșind din normele legale menționate în coraport cu materialele cauzei, instanța de fond întemeiat a reținut că Eduard Celac întrunește condițiile menționate, iar subdiviziunile în care a activat și se discută în prezenta cauză pentru perioada 03.02.1993-22.07.1993, 01.04.1994-09.05.1995, 01.06.1999-29.05.2000, 28.05.2018-10.08.2021, în care a deținut funcții în Inspectoratul de Poliție Bender și serviciul în Izolatorul de detenție provizorie al CP Dondușeni și CP Căușeni, cad sub incidența prevederilor pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și urmează a fi calculată cu avantaje (2:1).

A menționat Curtea de Apel Chișinău că, pretențiile înaintate de Eduard Celac sunt întemeiate, iar instanța de fond corect a ajuns la concluzia de a fi admisă acțiunea și a constatat ca ilegal refuzul autorității publice și a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual favorabil în privința reclamantului Eduard Celac prin care să dispună stabilirea și achitarea pensiei pentru vechime în serviciu lui Eduard Celac în temeiul Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, începând cu 10.08.2021, luându-se în considerare Certificatul eliberat de Inspectoratul de Poliție Căușeni nr. 34/29-6800 din 11.08.2021. Or, acesta întrunește condițiile art.13 a Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, adică vechimea necesară în muncă de 25 ani 1 lună 14 zile, ce permite dreptul la pensie.

A mai indicat instanța de apel că, instanța de fond întemeiat a ajuns la concluzia de admitere a cerinței înaintate de Eduard Celac privind încasarea cheltuielilor de judecată și corect a aplicat normele de drept care se referă speței.

La 15 decembrie 2023 Casa Națională de Asigurări Sociale, a depus recurs nemotivat, iar la data de 06 februarie 2023 a depus cerere de recurs motivată împotriva deciziei instanței de apel, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei decizii noi prin care să fie respinsă acțiunea înaintată de Celac Eduard.

În motivarea recursului a invocat că, actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și publice autonome sânt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărârilor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contravine prevederilor actelor respective. În clauza de adoptare a actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sânt emise sau aprobate.

A menționat, că prevederile actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și publice autonome se aplică numai în partea în care nu depășesc cadrul stabilit de actul normativ de nivel superior pentru executarea căruia a fost emis și nu contravin prevederilor actelor respective.

Consideră recurentul că Ordinul nr.96 din 20 martie 2018 emis de MAI în conformitate cu prevederile pct.7 lit. g) și pct.8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78/1994 „Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului National Anticorupție și sistemului penitenciar”, depășește prevederile actului normativ în temeiul căruia a fost emis.

Prin urmare, Hotărârea Guvernului nr.78/1994 nu conține prevederile prevăzute în ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 96 din 20.03.2018 (perioada de activitate în cadrul serviciului de detenție și escortare IP Bălți IGP MAI).

A relatat că două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu se acordă persoanelor care au activat în penitenciare de tip închis și nu provizoriu cum este indicat în ordinul emis de MAI. Or, intimatul a confirmat faptul că pe perioadele solicitate ar fi confirmat două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu, a activat în cadrul serviciului de detenție și escortare al subdiviziunilor IGP MAI și nu în instituțiile prevăzute de art.8 pct. d) al Hotărârii Guvernului nr.78/1994.

Drept urmare, nu este temei de anulare a refuzului în stabilirea pensiei emis de CTAS Căușeni nr. 11/2021/20009 din 22.09.202.

A mai invocat recurentul că, nu s-a demonstrat de către partea intimată, la solicitarea cheltuielilor de judecată, aportul real al avocatului la soluționarea cauzei, timpul și munca depusă de avocat, aptitudinile speciale necesare pentru acordarea asistenței juridice, faptul în ce măsură munca avocatului, în cauza respectivă, i-a limitat capacitatea de a lucra în alte dosare, natura și durata relației dintre avocat și client, or, cuantumul cheltuielilor de asistentă juridică invocat de către avocat este exagerat.

La 25 ianuarie 2024, Eduard Celac, reprezentat de avocatul Kovali Vladimir a depus referință la recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat declararea acestuia ca fiind inadmisibil.

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.

Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, dispozitivul deciziei recurate a fost notificat reprezentantului recurentului la 30 noiembrie 2023, iar copia deciziei motivate a fost notificată în mod electronic la 12 ianuarie 2024. Astfel, cererea de recurs se consideră declarat în termen.

Examinând admisibilitatea recursului declarat, în raport cu actele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 245<sup>1</sup> 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. a<sup>1</sup>) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245<sup>1</sup>.

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 recursuri, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului 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 conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător.

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

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. 245<sup>1</sup> 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 Curții de Apel Chișinău 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 aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretins 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 depus de către Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Ion Malanciuc

judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni