



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Guboglu Gheorghe împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-632/23*

*NR. PIGD 2-22057942-01-3ra-12062023)*

Admisibilitatea recursului depus până la 01 septembrie 2023; Art. 246 din Codul administrativ (versiunea până la 01 septembrie 2023).

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – T. Avasiloaie  
Curtea de Apel Chișinău – G. Mîra, I. Dutca, D. Băbălău

04 septembrie 2024

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători,*

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 26 aprilie 2022, Guboglu Gheorghe a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat: anularea răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale din 18 aprilie 2022 nr. G-773/22, anularea deciziei CTAS Comrat nr. 12/2022/867 din 21 martie 2022 și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual privind recalcularea pensiei în conformitate cu certificatul eliberat de IGP MAI RM nr. 34/17-661 din 28 ianuarie 2022.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că este pensionar al Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului General al Poliției, activând anterior inclusiv în cadrul izolatorului de detenție provizorie. La pensionare, a primit certificatul cu nr. 34/17-661 din 28 ianuarie 2022, prin care Inspectoratul General al Poliției a confirmat faptul că, termenul total al vechimii sale în muncă este de 26 ani și 3 zile.

3. Certificatul a fost prezentat la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Comrat, unde a solicitat să-i fie calculată vechimea sa în muncă conform acestuia, dar, la data de 21 martie 2022, a primit refuz, pe care l-a contestat la Casa Națională de Asigurări Sociale, cu cerere prealabilă la data de 08 aprilie 2022.

4. La 18 aprilie 2022, prin răspunsul nr.G-773/22, Casa Națională de Asigurări Sociale i-a refuzat în admiterea cererii prelabile, anularea deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Comrat și emiterea unui act favorabil individual.

5. Reclamantul a menționat că, Casa Națională de Asigurări Sociale urmează să-i calculeze pensia cu avantajele vechimii în muncă, calculându-se 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru perioada efectuării serviciului în cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie, pentru perioada de activitate în el, din considerentele că, pe perioada efectuării

serviciului în organele afacerilor interne și anume în subdiviziunile menționate, dânsul a fost supus riscului sănătății și vieții.

6. Astfel, în conformitate cu prevederile punctului (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, 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.

7. A remarcat că potrivit art. 33 alin. (2) din Legea cu privire la sistemul penitenciar nr. 1036 din 17 decembrie 1996 (în vigoare până la 21 martie 2008), vechimea în muncă în vederea acordării pensiei colaboratorilor sistemului penitenciar se calculează cu următoarele înlesniri: o zi de serviciu în instituții penitenciare de tip închis, izolatoare de urmărire penală și în instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări în subteran, se consideră ca 2 zile de serviciu, 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 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. Astfel, 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 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.

8. Prin hotărârea din 05 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea lui Guboglu Gheorghe împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la obligarea emiterii actului administrativ. S-a anulat decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Comrat al Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM nr.12/2022/867 din 16 februarie 2022 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova de soluționare a cererii prealabile nr.G-773/22 din 18 aprilie 2022. S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, oficiul teritorial

competent să emită o decizie nouă, în temeiul cererii depusă de Guboglu Gheorghe la data de 03 februarie 2022, prin care să-i stabilească lui Guboglu Gheorghe pensia pentru vechime în serviciu, luând în considerație certificatul IGP, Inspectoratul Național de Securitate Publică nr.34/17-661 din 28 ianuarie 2022.

9. Prin decizia din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 05 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

10. Pentru a decide astfel, instanța de apel a concluzionat că prima instanță a interpretat corect normele de drept material și a apreciat juridic probele, garantând un proces echitabil conform art. 6 al CEDO. Argumentele apelantului nu au fost considerate suficient de puternice pentru a răsturna soluția dată de instanța de fond. Astfel, apelul a fost respins, iar hotărârea primei instanțe a fost menținută. Instanța de apel a respins argumentele apelantului referitoare la neaplicabilitatea Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21.02.1994 și la depășirea prevederilor de către Ordinul MAI nr. 96 din 20.03.2018, subliniind următoarele motive principale: Sistemul penitenciar este subordonat Ministerului Justiției și instituțiile penitenciare sunt subordonate entităților din cadrul acestei autorități publice centrale de specialitate. Persoanele care, deși fac parte din instituții distincte, își desfășoară serviciul în cadrul instituțiilor penitenciare și execută atribuții specifice, beneficiază de avantajele prescrise de hotărâre. Orice altă abordare ar discrimina angajații organelor afacerilor interne în raport cu angajații sistemului penitenciar. Colegiul judiciar al instanței de apel a apreciat că Ordinul MAI nr. 96/2018 este un act administrativ valabil care produce efectele juridice de rigoare și trebuie aplicat corespunzător. Simplul dezacord al apelantului cu ordinul, atât timp cât acesta nu a fost anulat, nu reprezintă un temei pentru nerecunoașterea efectelor acestuia.

11. La 29 mai 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 23 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 28 iunie 2023, a prezentat cererea de recurs motivată, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi.

12. În motivarea recursului, a invocat că, instanța de apel nu a elucidat pe deplin circumstanțele esențiale pentru soluționarea cauzei, ceea ce a dus la o aplicare eronată a normelor de drept material. Totodată, instanța de apel nu a examinat minuțios actele normative relevante care reglementează obiectul litigiului, emițând astfel o decizie pripită. Consideră că Certificatul nr. 34/17-661 din 28.01.2022 este nul deoarece legislația națională nu prevede înlesniri de două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru colaboratorii

Ministerului Afacerilor Interne activi în izolatoarele de detenție provizorie. Instanțele de fond și apel au aplicat greșit normele de drept material privind modalitatea acordării înlesnirilor pentru calcularea vechimii în muncă, întrucât intimatul nu a activat într-o instituție penitenciară conformă cu prevederile pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994. La fel, a invocat că instanța a confundat activitatea militarilor din instituțiile penitenciare (reglementate de Legea nr. 300/2017 și Legea nr. 1036/1996) cu cea a militarilor din izolatoarele de detenție provizorie (reglementată de Legea nr. 320/2012), care nu beneficiază de aceleași înlesniri.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

13. Potrivit art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023),

„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.”

14. Art. 195 din Codul administrativ relevă 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.”

15. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ reglementează că:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

16. Art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului) prevede că:

„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.”

17. Art. 246 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului) stabilește că:

”(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când:

- a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;
- b) recursul este depus în mod repetat;
- c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1); e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2);

f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție”.

## MOTIVAREA INSTANȚEI

18. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, copia dispozitivului a fost notificat Casei Naționale de Asigurări Sociale la data de 24 mai 2023 prin intermediul poștei electronice. Cererea de recurs nemotivată a fost depusă la 29 mai 2023. Copia deciziei motivate a Curții de Apel Chișinău a fost notificată la 31 mai 2023, iar motivarea recursului a fost depusă la 28 iunie 2023. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că la depunerea recursului, recurentul a respectat termenele prevăzute la art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ.

19. Din analiza prevederilor citate la pct. 17 al prezentei încheieri, 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.

20. Completul de judecată 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.

21. În această ordine de idei, instanța de recurs 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 decizia instanței de apel contestată într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

22. Instanța de recurs 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” din norma citată la pct. 16 al încheierii. 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.

23. De asemenea, completul de judecată 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.

24. 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 *Helmerts c. Suediei* 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

25. În circumstanțele menționate, completul de judecată ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul înaintat de Casa Națională de Asigurări Sociale.

26. În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul înaintat de Casa Națională de Asigurări Sociale.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc