



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎN C H E I E R E**

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

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Prodan Dumitru împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ favorabil,

împotriva deciziei din 20 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-338/24  
NR. PIGD 2-22075172-01-3ra-12042024)*

Admisibilitatea recursului; Art. 246 Cod administrativ;

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. V. Ciumac)  
Curtea de Apel Chișinău, jud. Gh. Mîra, Gr. Dașchevici, A. Bostan

18 septembrie 2024

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Ion Malanciuc, *Președinte*,

Mariana Ursachi,

Oxana Parfeni *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 25 mai 2022 Prodan Dumitru reprezentat de avocatul Ciuhrii Ludmila a depus acțiune în instanța de contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

2. În motivarea acțiunii a indicat că, la 15 martie 2022, Prodan Dumitru, s-a adresat Oficiului Teritorial Soroca al Casei Naționale de Asigurări Sociale cu o cererea de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă, ținând cont de înlesnirile: 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu. Prin decizia din 25 martie 2022 Oficiul Teritorial Soroca al CNAS a respins cererea reclamantului, invocând că calculul vechimii în muncă efectuat în temeiul Ordinului nr. 96 din 20 martie 2018 emis de MAI nu poate fi aplicat la stabilirea pensiei pentru vechime în muncă deoarece depășește prevederile pct. 8 din Hotărârea de Guvern nr. 78/1994.

3. La 12 aprilie 2022 reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă către Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat verificarea deciziei Oficiului Teritorial Soroca din 25 martie 2022 și anularea acesteia ca neîntemeiată și contrară prevederilor legale.

4. Prin răspunsul din 22 aprilie 2022 nr.P-792/22, Casa Națională de Asigurări Sociale a comunicat că temei de abrogare a Deciziei CTAS Soroca și stabilire a pensiei petiționarului nu este, or, perioada de activitate a reclamantului în cadrul izolatorului de detenție provizorie al poliției nu poate fi raportată la prevederile pct.8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78/1994.

5. Reclamantul consideră decizia contestată și răspunsul la cererea prealabilă nefondate și ilegale, pasibile de casare din următoarele considerente.

6. A menționat că a activat în cadrul organelor de poliție o perioadă de 15 ani și 03 zile, din care, în perioada 05 martie 2010 – 05 martie 2013 - în calitate de polițist, polițist- șofer al izolatorului de detenție provizorie a CRP Soroca al MAI; în perioada 05 martie 2013 – 01 august 2016 - în funcția de polițist al izolatorului de detenție provizorie al secției management operațional a IP Soroca al IGP al MAI; în perioada 01 august 2016 – 05 septembrie 2017 - în funcția de inspector inferior al izolatorului de detenție provizorie al secției management operațional a IP Soroca al IGP al MAI; în perioada 05 septembrie 2017 – 21 mai 2019 - în funcția de subofițer al izolatorului de detenție provizorie al secției management operațional a IP Soroca al IGP al MAI. Conform art. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei persoanelor din trupele organelor afacerilor interne, care au efectuat serviciul în izolatoarele de urmărire penală, se acordă două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

7. A comunicat reclamantul că refuzând stabilirea pensiei pentru vechime în muncă, Casa Națională de Asigurări Sociale a menționat că perioada de activitate a reclamantului în cadrul izolatorului de detenție provizorie al poliției nu poate fi raportată la prevederile pct.8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78/1994.

8. Consideră că Casa Națională de Asigurări Sociale a interpretat eronat legea, sustrăgând-se astfel de la stabilirea și plata pensiei în cuantum legal reclamantului. Or, hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, de rând cu Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23 iunie 1993, urmează să fie respectată și executată întocmai la momentul stabilirii pensiei reclamantului. Or, executarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr.78 din 21 februarie 1994, este obligatorie și nu era pusă în dependență de dorința și capacitatea agenților statului de a înțelege și interpreta norma legală. Cât privește ordinul MAI nr.96 din 20 martie 2018 „Cu privire la recunoașterea unor înlesniri pentru stabilirea pensiei anumitor categorii de funcționari publici cu statut special și militari din cadrul MAI”, a menționat că actul normativ dat se încadrează perfect în prevederile Hotărârii Guvernului nr.78/1994, și emiterea Ordinului a fost dictată de necesitatea executării întocmai a Hotărârii Guvernului, adică întru executarea HG nr.78/1994.

9. Astfel a comunicat că, prin acțiunile Casei Naționale de Asigurări Sociale reclamantului i se cauzează prejudiciu material și moral.

10. În fața instanței de judecată Prodan Dumitru a solicitat anularea deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Soroca nr. nr. 21/2022/21831 din 25 martie 2022 privind respingerea cererii de stabilire a pensiei, anularea răspunsului Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. P-792/22 din 22 aprilie 2022 pe marginea cererii prealabile, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a emite decizie de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă a reclamantului, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

11. Prin hotărârea din 10 martie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea a fost admisă parțial. S-a anulat ca ilegală decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale (oficiul teritorial Soroca) privind respingerea cererii în stabilirea pensiei nr.21/2022/21831 din 25 martie 2022 și răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.P-792/22 din 22 aprilie 2022. S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ favorabil prin care să-i stabilească și să-i achite lui Prodan Dumitru pensie pentru vechime în muncă. În rest pretențiile au fost respinse ca neîntemeiate.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

12. La 27 martie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel nemotivat, iar în data de 02 octombrie 2023 apel motivat împotriva hotărârii din 10 martie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii privind respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

13. Prin decizia din 20 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de către Casa Națională de Asigurări Sociale, fiind menținută hotărârea din 10 martie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

14. Instanța de apel a menționat că prima instanță a examinat cauza sub toate aspectele, stabilind cu certitudine raportul juridic litigios, circumstanțele de fapt, caracteristice raportului juridic litigios, legea materială ce guvernează raportul juridic, creând participanților la proces,

condiții obiective și echitabile, pentru exercitarea drepturilor și obligațiilor procedurale, fapt ce se încadrează în asigurarea părților dreptul la un proces echitabil, garantat și asigurat prin art.6 al Convenției Europene pentru apărarea a Drepturilor Omului, iar careva temei legal pentru casarea actului judecătoresc n-a fost stabilit în instanța de apel.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

15. La 08 aprilie 2024, Casa Națională de Asigurări Sociale, a depus recurs împotriva deciziei din 20 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

## SOLICITAREA RECURENTULUI

16. Recurentul a indicat că nu este de acord cu hotărârile contestate, consideră decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe ca fiind neîntemeiate, ce rezultă din interpretarea în mod eronat a legii materiale aplicabile la caz și anume 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. În motivarea cererii de recurs au fost aduse argumente similare celor din cererea de apel. În motivarea cererii de recurs au fost aduse argumente similare celor din cererea de apel.

## TERMENUL DE DECLARARE A RECURSULUI

17. Art. 245 din Codul administrativ relevă că:

„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.”

18. Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 20 februarie 2024 și a notificat-o părților la 28 martie 2024, iar cererea de recurs a fost depusă la 08 aprilie 2024. În condițiile enunțate, instanța de recurs conchide că recursul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

30. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ prevede următoarele:

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

Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

31. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. a<sup>1</sup> Codul administrativ prevede:

„(1) 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.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când:

a<sup>1</sup>) recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245<sup>1</sup>”

Art. 245<sup>1</sup> alin. (1) și (3) din Codul administrativ prevede:

„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.

## MOTIVAREA INSTANȚEI

19. În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-h).

20. Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

21. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

22. 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.

23. 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.

24. Instanța de recurs atestă că recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă doar la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinat pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

25. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept celor expuse în cererea

de apel, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător.

26. 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.

27. 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.

28. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretării 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 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.

29. 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.

30. 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).

31. 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).

32. 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.

33. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin. (2) lit. a<sup>1</sup>) din Codul administrativ

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Ion Malanciuc

Judecători

Mariana Ursachi

Oxana Parfeni