



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

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

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Vadim Cojocari împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ favorabil și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 8 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-226/23*

*NR. PIGD 2-22029548-01-3ra-07032023)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art.246 Cod administrativ în redacția până la 1 septembrie 2023. Dezacordul recurenteii cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Chisilița,  
Curtea de Apel Chișinău, jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc,

5 februarie 2025

*Textul corespunde originalului*

## **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 3 martie 2022, Vadim Cojocari a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat: anularea deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Briceni nr. 04/2021/37596 din 3 noiembrie 2021 privind refuzul în stabilirea pensiei pentru vechime în serviciu, anularea deciziei emisă în procedură prealabilă nr.C-154/22 din 8 februarie 2022, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil în privința lui Cojocari Vadim privind stabilirea pensiei pentru vechime în muncă în baza certificatului eliberat de Inspectoratul de Poliție Edineț din 30 septembrie 2021 și compensarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că la 13 octombrie 2021, a depus la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Briceni cerere cu privire la stabilirea pensiei pentru vechime în muncă, la care a fost anexat certificatul eliberat de Inspectoratul de Poliție Edineț la 30 septembrie 2021, care confirma o vechime totală de 25 ani 06 luni 19 zile.

3. Prin decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Briceni nr. 04/2021/37596, cererea de stabilire a pensiei a fost respinsă, din motiv că, stagiul total confirmat la acel moment era de 20 ani 07 luni 04 zile, fiind invocat că activitatea în subdiviziunile de pază, escortă și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de detenție provizorie, care nu se raportează la prevederile pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994.

4. Nefiind de acord cu această decizie, la 13 octombrie 2021, reclamantul a depus cerere prealabilă la Casa Națională de Asigurări Sociale prin care a solicitat anularea deciziei, recunoașterea certificatului eliberat de angajator și confirmarea stagiului complet, însă, prin decizia emisă în procedură prealabilă nr.C-154/22 din 8 februarie 2022, cererea prealabilă a fost respinsă.

5. Reclamantul a invocat că actele administrative emise în privința sa sunt ilegale și neîntemeiate, urmând a fi anulate de instanța de contencios administrativ, menționând că, vechimea în muncă necesară pentru stabilirea pensiei în baza Legii nr. 1544/1993, a fost confirmată prin certificatul nr. 9319 din 30 septembrie 2021. Or, vechimea în muncă conform dosarului personal la momentul adresării cererii de stabilire a pensiei, în condițiile art. 13 lit. a) din Legea nr. 1544/1993, era de 25 ani 06 luni 19 zile.

6. A relatat că calcularea înlesnirilor, și anume, aplicarea coeficientului de 2 la 1 pentru funcția pe care a deținut-o în izolatorul de detenție provizorie indicată în certificatul eliberat de angajator, se confirmă prin avizul consultativ al Plenului Curții Supreme de Justiție din 29 septembrie 2014.

7. Consideră că dispune de dreptul de a-i fi stabilită pensia pentru vechime în muncă, iar funcția deținută de inspector inferior al izolatorului de detenție provizorie al Comisariatului de Poliție Briceni, subofițer al Serviciului detenție și escortă al Inspectoratului de Poliție Edineț, cad sub incidența calculării vechimii în muncă cu coeficientul de 1 la 2.

8. Mai mult, a relatat că prin Ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 96 din 20 martie 2018, se indică categoriile de funcții din cadrul Ministerului Afacerilor Interne ce se încadrează în prevederile Legii privind asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și pct. 8 lit. d) din Hotărârea 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 organele afacerilor interne, corpului de ofițeri și subofițeri ai Poliției de Frontieră, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și a funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare.

9. A menționat că dreptul reclamantului de solicitare a stabilirii vechimii în muncă, este recunoscut prin Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

10. Reclamantul a evidențiat, că pentru calcularea vechimii în muncă cu înlesniri, persoana trebuie să îndeplinească două condiții, și anume: instituția în care persoana execută serviciul să fie o subdiviziune indicată în pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994, 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, pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994, prevede expres că persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne cad sub incidența prevederilor vizate, nefiind limitat cercul

de subiecți doar la persoanele angajate în cadrul sistemului penitenciar, or, izolatoarele de detenție provizorie sunt formate în comisariatele de poliție și asigură paza persoanelor deținute în izolatorul de detenție provizorie destinat și pentru efectuarea acțiunilor de urmărire penală.

11. În răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale, autoritatea și-a invocat dezacordul cu ordinul emis de o altă autoritate publică a statului și anume, Ordinul Ministerului Afacerilor Interne nr. 96 din 20 martie 2018 și reprezintă o interpretare defectuoasă a prevederilor pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994, care este contrară unei practici judiciare constante în spețele cu privire la calcularea vechimii în muncă a angajaților organelor afacerilor interne, care au activat în izolatoarele de detenție provizorie a inspectoratelor de poliție.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

12. Prin hotărârea din 13 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea în contencios administrativ depusă de Cojocari Vadim. S-a anulat decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Briceni nr. 04/2021/37596 din 3 noiembrie 2021 privind respingerea cererii în stabilirea pensiei lui Cojocari Vadim și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. C-154/22 din 8 februarie 2022 de soluționare a cererii prealabile. S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual, prin care să dispună stabilirea și achitarea pensiei pentru vechime în serviciu lui Cojocari Vadim 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 17 septembrie 2021, ținând cont de vechimea în muncă de 25 ani 06 luni 19 zile. S-a încasat de la Casa Națională de Asigurări Sociale în beneficiul lui Cojocari Vadim cheltuielile de asistență juridică în mărime de 4 000 lei.

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

13. La 19 octombrie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii ca neîntemeiată.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

14. Prin decizia din 8 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 13 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

15. În motivarea soluției, instanța de apel a concluzionat că soluția primei instanțe este corectă atât sub aspectul aplicării normelor legale, cât și al evaluării circumstanțelor de fapt, iar apelul formulat de CNAS nu aduce argumente juridice sau factuale suficiente pentru a răsturna soluția adoptată.

16. În analiza sa, instanța de apel a reținut că interpretarea normelor legale aplicabile, în special prevederile Hotărârii Guvernului nr. 78/1994, a fost realizată în mod just, stabilindu-se că activitatea desfășurată în izolatoarele de detenție provizorie beneficiază de înlesnirile reglementate la pct. 8 lit. d) din această hotărâre, fiind echivalată cu două luni de vechime pentru fiecare lună lucrată.

17. Instanța a considerat că certificatul emis de Inspectoratul de Poliție Edineț, care confirmă vechimea totală de 25 de ani, 6 luni și 19 zile, reprezintă un act oficial valid și opozabil Casei Naționale de Asigurări Sociale. În lipsa unor probe contrare sau a unor dovezi privind neconformitatea certificatelor cu reglementările legale, instanța a concluzionat că refuzul CNAS de a recunoaște aceste perioade este nefondat.

18. De asemenea, instanța de apel a apreciat că decizia CNAS de a refuza stabilirea pensiei reclamantului a fost emisă cu încălcarea prevederilor Legii nr. 1544/1993, reținând că toate condițiile legale pentru acordarea dreptului la pensie erau întrunite.

19. Instanța a remarcat că Ordinul MAI nr. 96/2018 este în concordanță cu legislația superioară și că perioadele de activitate desfășurate în izolatoare de detenție provizorie sunt eligibile pentru înlesniri, fiind corect incluse în calculul vechimii de către instanța de fond. Totodată, instanța de apel a considerat că atribuirea cheltuielilor de judecată reclamantului a fost realizată în mod rezonabil și conform cerințelor legale, luând în considerare complexitatea cauzei și documentele depuse la dosar.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

20. La 13 februarie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat recurs nemotivat împotriva deciziei din 8 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

21. La 16 februarie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

22. În motivarea recursului, Casa Națională de Asigurări Sociale a invocat că soluția instanței de apel este eronată, iar în acest context a susținut că instanțele inferioare au interpretat greșit normele legale aplicabile și au acordat nejustificat beneficiul pensiei în baza unor acte administrative care contravin legislației primare.

23. A argumentat că includerea perioadei de muncă a intimatului cu înlesniri (2:1) este nelegală, deoarece Hotărârea Guvernului nr. 78/1994 prevede aplicarea acestui coeficient doar pentru activitatea în instituții penitenciare de tip închis, iar intimatul și-a desfășurat activitatea în izolatoare de detenție provizorie, care nu sunt incluse în această categorie.

24. De asemenea, CNAS a susținut că, potrivit art. 49 alin. (3) din Legea nr. 1544/1993, are competența de a verifica autenticitatea actelor care confirmă vechimea în muncă și că certificatul emis de Inspectoratul de Poliție Edineț conține o interpretare eronată a perioadelor luate în calcul.

25. Totodată, a invocat încălcarea principiului legalității actelor normative, menționând că Ordinul MAI nr.96/2018, în baza căruia s-a calculat înlesnirea, depășește prevederile Hotărârii Guvernului nr. 78/1994 și nu poate fi aplicat în mod prioritar.

26. În ceea ce privește cheltuielile de judecată, CNAS a contestat obligarea sa la plata sumei de 4 000 lei, susținând că acestea nu au fost justificate în mod corespunzător și că instanța nu a verificat în ce măsură onorariul avocațial este real, necesar și rezonabil.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

27. Art. XI. alin. (1) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative, prevede următoarele:

„Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct. 1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023. ”

28. Art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție):

„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.”

29. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) 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.”

30. Conform art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului):

„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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.”

31. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) prevede:

„(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

32. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că dispozitivul deciziei contestate cu a fost notificat CNAS, în mod electronic, la 9 februarie 2023, iar copia deciziei integrale la 13 februarie 2023 (f.d.95-96).

33. Din acest motiv, Completul de judecată consideră că la declararea recursului, CNAS a respectat prevederile art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului).

34. 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)-f).

35. 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 temeuri concludente și serioase.

36. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, 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.

37. 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.

38. Completul de judecată al 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. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. 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.

39. 28. De asemenea, 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.

40. 29. 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)

41. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

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

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc