



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Ion Vicol,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ion Vicol împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ, constatarea existenței dreptului, repunerea în dreptul lezat, obligarea la emiterea actului administrativ și achitarea pensiei,

împotriva hotărârii din 17 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-547/24  
NR. PIGD 2-21127146-01-3ra-24062024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Sirbu, A. Braga, V. Negru,

19 februarie 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Ion Vicol**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Ion Malanciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 25 august 2021, Ion Vicol a introdus acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând anularea Deciziei nr. V-1354/21 din 27 iulie 2021, constatarea dreptului său la indexarea pensiei pentru vechime în muncă, repunerea în dreptul lezat prin obligarea CNAS să emită un act administrativ individual de recunoaștere a acestui drept și achitarea diferențelor aferente indexării, începând cu momentul dobândirii acestuia.

2. În motivarea acțiunii, în esență, reclamantul a susținut că a activat în organele procuraturii din 1987 până în 2010, având o vechime de 23 de ani în funcția de procuror. La data de 15 februarie 2011, la împlinirea vârstei de 50 de ani, i-a fost stabilită pensia pentru vechime în muncă conform Legii cu privire la Procuratură, în vigoare la acel moment. Începând cu această dată și până la 13 iunie 2018, pensia i-a fost indexată anual, însă ulterior, fără un temei legal justificat, CNAS a sistat indexarea, privându-l astfel de un drept dobândit legal.

3. La data de 13 iulie 2021, Ion Vicol s-a adresat cu o cerere prealabilă în vederea restabilirii dreptului său la indexare. Prin Decizia nr. V-1354/21 din 27 iulie 2021, comunicată la 4 august 2021, CNAS a respins solicitarea, motivând că, începând cu 15 februarie 2011, reclamantul beneficiază de pensie pentru vechime în muncă ca procuror, în temeiul art. 73 alin. (8) din Legea nr. 294/2008 privind Procuratura, care prevedea recalcularea pensiei odată cu majorarea generală a salariului procurorilor în exercițiu, fără indexare.

4. Reclamantul consideră că, CNAS și-a întemeiat refuzul pe o interpretare eronată a normelor legale. Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 15 februarie 2018, menținută de instanțele superioare, CNAS a fost obligată să recalculeze pensia lui Ion Vicol începând cu 5 aprilie 2013, reieșind din salariul funcției de adjunct al procurorului într-o procuratură teritorială, odată cu majorarea salariului procurorilor în exercițiu. În executarea hotărârii, pensia acestuia a fost recalculată până la 1 decembrie 2018 și stabilită la suma de 17 240 lei lunar. Recalcularea, însă, nu exclude și nu poate exclude dreptul

la indexare, întrucât hotărârile instanțelor nu au dispus în niciun moment privarea reclamantului de acest drept.

5. Ion Vicol a menționat că în momentul pensionării sale, s-a supus prevederilor Legii nr. 294/2008 privind Procuratura, care nu condiționa recalcularea pensiei de excluderea indexării. Mai mult, până în anul 2018, CNAS a recunoscut și aplicat dreptul la indexare, fapt ce confirmă că această practică era considerată legală și obligatorie. Conform art. 13 alin. (1) din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, pensiile se indexează anual la 1 aprilie și 1 octombrie, normă cu aplicabilitate generală, inclusiv pentru pensionarii procurori. Modificările legislative aduse ulterior nu pot avea efect retroactiv și nu pot anula un drept deja dobândit.

6. A invocat că acțiunile CNAS sunt ilegale și discriminatorii, întrucât îl plasează într-o situație defavorabilă față de alți pensionari care beneficiază de indexarea pensiei. Restrângerea dreptului său contravine principiului egalității consfințit în art. 23 din Codul administrativ. CNAS nu poate, printr-o interpretare eronată a legii, să lipsească un justițiabil de un drept recunoscut prin lege și confirmat prin aplicare timp de șapte ani consecutivi.

7. Măsura adoptată de CNAS este abuzivă și disproporționată, neexistând în legislația națională o prevedere care să permită privarea lui Ion Vicol de dreptul la indexare. Într-un stat de drept, instituțiile publice au obligația pro activă de a respecta și aplica corect legea, fără a împovăra cetățeanul cu solicitarea drepturilor deja stabilite. CNAS a încălcat această obligație, ignorând dispozițiile legale și hotărârile judecătorești anterioare.

8. Prin urmare, consider că Decizia nr. V-1354/21 este ilegală și trebuie anulată, iar CNAS trebuie obligată să restabilească dreptul lui Ion Vicol la indexarea pensiei și să achite retroactiv sumele datorate, conform normelor legale în vigoare.

## POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

9. Prin hotărârea din 15 iunie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea înaintată de către Ion Vicol împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ, constatarea existenței dreptului, repunerea în dreptul lezat, obligarea la emiterea actului administrativ și achitarea pensiei.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

10. La 16 iunie 2022, Ion Vicol a declarat apel nemotivat împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii din 15

iunie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

## POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

11. Prin decizia din 17 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de apel înaintată de Ion Vicol și s-a menținut hotărârea din 15 iunie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

12. În motivarea soluției, instanța de apel a constatat că hotărârea instanței de fond este legală și temeinică, argumentând că reclamantul beneficiază de pensie pentru vechime în muncă în temeiul art. 73 alin. (8) din Legea nr. 294/2008 cu privire la Procuratură, dispoziție legală care reglementa recalcularea pensiei procurorilor pensionați în funcție de majorarea generală a salariului procurorilor în exercițiu. Această reglementare a fost însă abrogată prin Legea nr. 56/2011, iar potrivit art. IX alin. (3) din Legea nr. 37/2020, pensiile pentru vechime în muncă stabilite înainte de 1 ianuarie 2018 se indexează doar dacă nu au fost recalculate conform vechii reglementări. Dat fiind faptul că, în urma unei hotărâri judecătorești definitive, pensia lui Ion Vicol a fost recalculată reieșind din salariul mediu lunar achitat procurorului adjunct al procuraturii teritoriale, instanța de apel a reținut că acesta nu mai poate beneficia și de mecanismul de indexare, cele două proceduri fiind distincte și neputând fi aplicate simultan.

13. Instanța a subliniat că cererea reclamantului vizează în esență obținerea unui beneficiu dublu, respectiv atât recalcularea pensiei conform majorării salariului procurorilor în exercițiu, cât și indexarea acesteia, solicitare care nu are suport legal. În analiza sa, instanța de apel a evidențiat că, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău din 15 februarie 2018, menținută de instanțele ierarhic superioare, Casa Națională de Asigurări Sociale a fost obligată să recalculeze pensia lui Ion Vicol, stabilindu-se în mod definitiv cuantumul acesteia în funcție de majorările salariale ale procurorilor în funcție. În consecință, orice intervenție ulterioară asupra acestui drept deja recunoscut ar contraveni principiului autorității de lucru judecat și ar conduce la acordarea unei duble ajustări a pensiei, ceea ce nu este permis de legislația aplicabilă.

14. În ceea ce privește legalitatea refuzului CNAS de a acorda indexarea pensiei, instanța a apreciat că decizia contestată este conformă cu dispozițiile legale, întrucât nu există prevederi care să permită beneficiarilor de pensie recalculată să obțină și indexarea acesteia. În acest sens, instanța de apel a reținut că, deși legislația prevede indexarea anuală a pensiilor pentru anumite categorii de pensionari, aceasta nu se aplică celor care au beneficiat de mecanismul de recalculare, întrucât acest sistem de ajustare a pensiei este diferit și urmărește alte criterii de actualizare a cuantumului prestației sociale.

15. Referitor la susținerea reclamantului potrivit căreia refuzul CNAS de a-i indexa pensia ar încălca dreptul său de proprietate, instanța a apreciat că acest argument nu poate fi reținut, întrucât dreptul patrimonial al reclamantului nu a fost afectat, el continuând să beneficieze de pensia recalculată conform hotărârilor judecătorești anterioare. Instanța a concluzionat că dreptul de proprietate asupra unei pensii recalibrate conform legislației aplicabile nu implică automat și dreptul la indexare, întrucât aceasta este o măsură distinctă, aplicabilă doar în condițiile prevăzute expres de lege.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

16. La 17 iunie 2024, Ion Vicol a declarat recurs împotriva deciziei din 17 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei și hotărârii, cu emiterea unei noi decizii prin care să fie admisă cererea de chemare în judecată sau trimiterea cauzei la rejudecare.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

17. În motivarea recursului, a susținut că instanțele inferioare au interpretat eronat dispozițiile legale aplicabile cauzei și au omis să analizeze în mod corect circumstanțele faptice și juridice relevante.

18. Unul dintre principalele argumente ale recursului este că instanța de apel a reținut în mod greșit că dreptul la recalcularea pensiei exclude dreptul la indexare. Recurentul susține că aceste două mecanisme sunt distincte și nu există nicio prevedere legală care să limiteze dreptul unui pensionar de a beneficia simultan atât de recalcularea pensiei, cât și de indexarea acesteia. În acest sens, el argumentează că, începând cu anul 2011, CNAS a recunoscut și a aplicat indexarea pensiei sale anual, iar acest drept nu poate fi anulat ulterior fără un temei legal clar. Totodată, recurentul invocă faptul că prevederile art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii impun indexarea anuală a tuturor pensiilor și că în cazul său, acest drept a fost încălcat printr-o interpretare restrictivă a legislației.

19. Susține că dreptul său la indexare a fost dobândit legal în baza legislației în vigoare la momentul pensionării și că modificările legislative ulterioare nu pot afecta un drept deja constituit. În acest sens, recurentul face trimitere la jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, susținând că drepturile patrimoniale, odată recunoscute, nu pot fi retrase sau modificate în mod arbitrar de autoritățile statului.

20. De asemenea, recurentul invocă o încălcare a dreptului său la un proces echitabil, argumentând că instanța de apel a examinat cauza în lipsa sa și a avocatului său, deși a fost depusă o cerere de amânare justificată. Acesta susține că examinarea cauzei în lipsa părților a condus la o încălcare a dreptului

său la apărare și la imposibilitatea de a-și susține în mod corespunzător poziția în fața instanței. În opinia recurentului, această încălcare procedurală atrage nulitatea deciziei instanței de apel și impune rejudecarea cauzei.

21. Recurentul contestă interpretarea dată de instanța de apel asupra aplicabilității hotărârii Judecătorei Chișinău din 15 februarie 2018, prin care CNAS a fost obligată să recalculeze pensia sa începând cu 5 aprilie 2013. Acesta argumentează că această hotărâre nu a dispus asupra dreptului său la indexare și că instanța de apel a interpretat eronat efectele acesteia, considerând că recalcularea pensiei exclude automat aplicarea indexării. Recurentul subliniază că în partea dispozitivă a acestei hotărâri nu există nicio mențiune privind excluderea indexării și că, prin urmare, decizia CNAS de a sista indexarea este nelegală.

22. Totodată, recurentul invocă încălcarea dreptului său de proprietate, protejat de art. 46 din Constituție și art. 1 din Protocolul Adițional nr. 1 la CEDO.

23. La fel, recurentul susține că tratamentul aplicat în cazul său este discriminatoriu, în raport cu alți pensionari care beneficiază de indexarea pensiei. Acesta invocă principiul egalității prevăzut de art. 16 din Constituție și art. 23 din Codul administrativ, susținând că autoritățile nu au oferit o justificare obiectivă și rezonabilă pentru excluderea sa de la beneficiul indexării, deși acesta se află în aceeași situație juridică cu alți pensionari.

## POZIȚIA INTIMATULUI

24. La 24 iulie 2024, CNAS a depus referință la recursul declarat, solicitând declararea acestuia inadmisibil.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

25. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

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

26. Art. 245 Cod 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.”

27. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

„(1) 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.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) 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.”

28. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

”(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.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

29. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că, decizia a fost notificată avocatului recurentului, Denis Lisnic, în mod electronic, la 27 mai 2024, iar cererea de recurs a fost înregistrată la 17 iunie 2024, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

30. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

31. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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.

32. 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.

33. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, 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 Curtea de Apel Chișinău 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.

34. 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.

35. 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.

36. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor factice 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.

37. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate instanței de judecată 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 aplicări 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.

38. 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.

39. 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).

40. 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* 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

41. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Ion Vicol.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Ion Malanciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă