



**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 Vasile Galatonov împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind obligarea la stabilirea pensiei,

împotriva deciziei din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-91/23
PIGD 2-20059702-01-3ra-25012023)*

Admisibilitatea recursului. Articolul 246 din Codul administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023).

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

14 mai 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 3 iunie 2020, reclamantul Vasile Galatonov a depus o acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând obligarea acesteia la stabilirea pensiei pentru limită de vârstă în condiții avantajoase.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a arătat că este încadrat oficial în câmpul muncii din anul 1980. Începând cu data de 26 mai 1997 și până în prezent, acesta este angajat al Î.M. „Glass Container Company” S.A., în funcția de topitor sticlă, în cadrul secției cuptor. A precizat că, în perioada 23 august 1999 – 1 iunie 2006, funcția exercitată purta denumirea de „operator cuptor”, având codul ocupațional 18421, iar începând cu 1 ianuarie 2006 și până în prezent, funcția este intitulată „topitor sticlă”, cu același cod ocupațional.

3. Reclamantul a invocat că, prin Legea nr. 317 din 22 decembrie 2017, au fost aduse modificări articolului 41 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, fiind introdus alineatul (2¹), care prevede posibilitatea stabilirii pensiei pentru limită de vârstă în condiții avantajoase pentru persoanele care au realizat un stagiu de cotizare în condiții deosebite de muncă de cel puțin 10 ani, cu reducerea vârstei standard de pensionare cu 5 ani, în condițiile unui stagiu complet de 34 de ani pentru bărbați.

4. De asemenea, a subliniat că, prin Hotărârea Guvernului nr. 256 din 27 martie 2018, a fost aprobată lista locurilor de muncă în condiții deosebite, în temeiul căreia se acordă pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase. Potrivit anexei nr. 1 la această hotărâre, în capitolul II – „Industria chimică”, punctul 2 – „Fabricarea sticlei și articolelor din sticlă”, litera a) – „muncitori”, este inclusă funcția de „topitor sticlă”.

5. Apreciind că întrunește condițiile legale pentru acordarea pensiei în condiții avantajoase, la data de 26 iunie 2018, reclamantul a depus la Casa Națională de Asigurări Sociale (Oficiul teritorial sector Rîșcani, mun.Chișinău) cererea de stabilire a pensiei, anexând actele necesare. Prin decizia din 6 decembrie 2018, cererea a fost respinsă pe motiv că nu ar fi fost realizat stagiul complet de cotizare de 34 de ani, ci doar 33,6 ani. Reclamantul nu a contestat această decizie, însă a depus o nouă cerere peste aproximativ un an.

6. Astfel, la data de 30 septembrie 2019, acesta a adresat o nouă cerere Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând stabilirea pensiei pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, în baza aceluiași documente justificative. Prin decizia nr. 48389 din 23 ianuarie 2020, CNAS a respins cererea pe motiv că activitatea

desfășurată de reclamant în perioada 23 august 1999 – 31 decembrie 2005, în calitate de „operator cuptor”, nu s-ar regăsi în lista locurilor de muncă în condiții deosebite.

7. Împotriva acestei decizii, la data de 18 februarie 2020, reclamantul a formulat o cerere prealabilă, în conformitate cu prevederile art. 162–165 din Codul administrativ, solicitând anularea deciziei și admiterea cererii de stabilire a pensiei în condiții avantajoase.

8. Prin răspunsul nr. G-558/20 din 11 martie 2020, comunicat reclamantului la data de 18 martie 2020, cererea prealabilă a fost respinsă, motivat de faptul că documentele prezentate nu ar confirma desfășurarea activității în condiții de muncă încadrate în Lista nr. 1. Totodată, s-a invocat că lista aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 256/2018 a intrat în vigoare la 30 martie 2018 și nu s-ar aplica pentru perioadele anterioare acestei date.

9. Reclamantul a calificat poziția autorității publice ca fiind ilegală și vătămătoare, arătând că este încadrat în câmpul muncii, cu plata contribuțiilor de asigurări sociale, începând din anul 1980 până în 1994, cu o întrerupere în perioada 1995–1996, iar din anul 1998 și până în prezent, activitatea sa este continuă, rezultând un stagiu total de cotizare de 36 de ani la data de septembrie 2019, ceea ce corespunde prevederilor art. 42 din Legea nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998.

10. În plus, reclamantul a arătat că, din 23 august 1999 până în prezent, a desfășurat o activitate identică, în aceeași unitate, în regim de zi întreagă, în condiții de muncă deosebite, indiferent de denumirea funcției în nomenclator. A menționat că, deși funcția purta denumirea de „operator cuptor” în perioada 1999–2005, aceasta avea același cod 18421 ca și funcția de „topitor sticlă” utilizată ulterior, începând cu 1 ianuarie 2006. Chiar și excluzând perioada 1999–2005, din anul 2006 până la momentul cererii acumulate erau deja 13 ani și 8 luni de muncă în condiții deosebite, ceea ce depășește pragul minim de 10 ani cerut de lege.

11. Reclamantul a invocat și aplicabilitatea art. 7 alin. (2) din Codul civil, potrivit căruia legea nouă se aplică situațiilor juridice în curs de realizare la data intrării sale în vigoare, astfel încât Hotărârea Guvernului nr. 256/2018 trebuie aplicată și în privința activității desfășurate anterior datei de 30 martie 2018, dacă aceasta se continuă sub aceeași formă.

12. În consecință, reclamantul a solicitat:

- a) anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 92/2019/48389 din 27 ianuarie 2020;
- b) anularea actului administrativ nr. G-558/20 din 11 martie 2020 emis în procedura prealabilă;
- c) obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită un act administrativ favorabil privind stabilirea pensiei pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, în baza cererii depuse la 30 septembrie 2019;
- d) obligarea autorității pârâte la repararea prejudiciului moral și la plata cheltuielilor de judecată.

13. Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 19 noiembrie 2021, s-a anulat decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale (oficiul teritorial sectorul Râșcani, municipiul Chișinău) nr. 92/2019/48389 din 27 ianuarie 2020 privind refuzul în stabilirea pensiei în condiții avantajoase reclamantului Vasile Galatonov

și actul administrativ nr. G-558/20 din 11 martie 2020 adoptat de Casa Națională de Asigurări Sociale în procedura prealabilă. S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual favorabil privind stabilirea pensiei în condiții avantajoase reclamantului Vasile Galatonov în baza cererii din 30 septembrie 2019. Cererea depusă de Vasile Galatonov împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind încasarea cheltuielilor de judecată s-a respins ca neîntemeiată.

14. Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 9 decembrie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel împotriva hotărârii din 19 noiembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, în termenul prevăzut de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ.

15. În speță, hotărârea motivată a fost comunicată apelantei la data de 22 martie 2022, prin intermediul oficiului poștal, iar motivarea apelului a fost depusă la 12 aprilie 2022, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ.

16. Prin decizia din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 19 noiembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

17. Făcând referire la art. 41 alin. (21) din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998, instanța de apel a specificat că pentru persoanele care au realizat stagiul de cotizare în condiții deosebite de muncă cel puțin 10 ani compleți, vârsta standard de pensionare stabilită în tabelul nr.2 se diminuează conform tabelului nr. 21. Lista locurilor de muncă în condiții deosebite, în temeiul căreia se acordă pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, precum și modul de aplicare a acestei liste se aprobă de Guvern.

18. Instanța de apel a reținut că, în Lista locurilor de muncă încadrate în condiții deosebite, în temeiul căreia se acordă pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Listei locurilor de muncă încadrate în condiții deosebite, în temeiul căreia se acordă pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, precum și a Instrucțiunii privind modul de aplicare a Listei și de confirmare a stagiului special, nr. 256 din 27 martie 2018 (în vigoare 30 martie 2018), la poziția 23.1-818146 este indicată categoria de muncitori „topitori sticlă”.

19. Din circumstanțele faptice ale cauzei, instanța de apel a stabilit că confirmarea eliberată de Î.M. „Glass Container Company” S.A. la 20 noiembrie 2019, atestă faptul că Vasile Galatonov a activat în cadrul companiei începând cu data de 26 mai 1997 până în prezent. În perioada de la 23 august 1999 până la 1 ianuarie 2006 a activat în funcția de operator la cuptorul de topire a sticlei (funcție care ulterior a fost schimbată în topitor sticlă, începând cu data de 1 ianuarie 2006), având aceleași responsabilități (Anexa: fișa de post) ca și topitorul sticlă Cod 18421 – funcție prevăzută în Lista locurilor de muncă încadrate în condiții deosebite, în temeiul căreia se acordă pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 256 din 27 martie 2018.

20. Totodată, din fișele postului anexate la materialele dosarului administrativ, rezultă că atât postul de „operator la cuptorul de topire al sticlei”, cât și „postul de

topitor sticlă” deținute de Vasile Galatonov, la pct. 1, Obiectivul principal al postului, sunt indicate asigurarea continuității procesului de topire a masei de sticlă în parametri necesari și menținerea nivelului masei de sticlă în cuptor.

21. Potrivit suportului probator administrat, instanța de apel a stabilit că Vasile Galatonov a activat în calitate de „operator cuptor”, cu ziua deplină de muncă, în perioada de la 23 august 1999 până la 1 ianuarie 2006, codul funcției 18421, iar în perioada 1 ianuarie 2006 până în prezent funcția a fost redenumită în „topitor sticlă”, codul funcției 1841, în cadrul Î.M. „Glass Container Company” S.A. cu aceleași responsabilități.

22. Curtea de Apel Chișinău a apreciat ca fiind nejustificată poziția autorității publice precum că funcția de „topitor sticlă” deținută de Vasile Galatonov este „operator cuptor” pe motiv că responsabilitățile conform fișelor postului sunt aceleași, or, în același fel se egalează și funcția de „operator cuptor” cu funcția de „topitor sticlă”, care este inclusă în Lista locurilor de muncă încadrate în condiții deosebite în temeiul căreia se acordă pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase și de confirmare a stagiului special, Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr. 256 din 27 martie 2018.

23. La 17 noiembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, CNAS a declarat recurs împotriva deciziei din 25 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acestei și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii. Iar, la data de 11 ianuarie 2023 CNAS a prezentat motivarea recursului.

24. În motivarea recursului a susținut că hotărârea instanței de apel este neîntemeiată și pasibilă de casare integrală, invocând aplicarea eronată a normelor legale care reglementează condițiile de stabilire a pensiei pentru limită de vârstă în condiții avantajoase.

25. CNAS a argumentat că instanțele de fond și de apel au constatat în mod greșit că reclamantul Vasile Galatonov întrunește condiția realizării stagiului de cotizare de cel puțin 10 ani în condiții deosebite de muncă, întrucât funcția exercitată anterior anului 2006, intitulată „operator la cuptorul de topire a sticlei”, nu se regăsește în lista locurilor de muncă încadrate în condiții deosebite, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 256/2018.

26. Recurenta a respins concluzia instanțelor privind echivalarea acestei funcții cu cea de „topitor sticlă”, întrucât legislația nu prevede posibilitatea echivalării funcțiilor în baza fișelor de post sau a identității atribuțiilor, iar procesele tehnologice aferente celor două funcții sunt distincte.

27. De asemenea, CNAS a susținut că Hotărârea Guvernului nr. 256/2018, în baza căreia se acordă dreptul la pensie în condiții avantajoase, a intrat în vigoare la 30 martie 2018 și nu poate fi aplicată retroactiv pentru perioadele anterioare acestei date. Prin urmare, activitatea desfășurată de reclamant înainte de acest moment nu poate fi recunoscută ca fiind realizată în condiții deosebite doar prin schimbarea ulterioară a denumirii funcției.

28. Recurenta a invocat faptul că reclamantul nu a prezentat documentele prevăzute de lege pentru confirmarea stagiului de cotizare special, în special copia legalizată a fișei de evaluare a locului de muncă, cerută expres de punctul 12 din Instrucțiunea aprobată prin aceeași hotărâre a Guvernului.

29. În final, CNAS a criticat instanța de apel pentru un control judiciar formal și nemotivat, arătând că aceasta a preluat argumentele instanței de fond fără o examinare efectivă a chestiunilor de drept și de fapt invocate în apel.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

34. 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.”

35. Art. 245 din Codul administrativ (*în vigoare la data depunerii 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.”

36. Art. 246 din Codul administrativ (*în vigoare la data depunerii recursului*):

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

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.”

37. 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.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

34. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că dispozitivul deciziei pronunțate de Curtea de Apel Chișinău la data de 25 octombrie 2022 a fost notificat recurentei – Casa Națională de Asigurări Sociale – la data de 14 noiembrie 2022. Ulterior, la data de 17 noiembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, recurenta a depus cererea de recurs împotriva deciziei menționate.

35. Decizia motivată a instanței de apel a fost notificată recurenteii la data de 16 decembrie 2022, iar motivarea recursului a fost prezentată la data de 11 ianuarie 2023.

36. Prin urmare, Completul de judecată reține că cererea de recurs și motivarea acesteia au fost depuse în termenul legal prevăzut de art. 245 din Codul administrativ, fiind respectate exigențele privind contestarea deciziei instanței de apel în calea de atac a recursului.

37. Din analiza prevederilor legale citate supra, 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.

38. Completul Curții Supreme de Justiție reține că sintagma „*in 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 în fond a cererii de recurs.

39. În această ordine de idei, completul de judecată 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.

40. 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.

41. 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 redacția existentă la data depunerii recursului). 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.

42. De asemenea, Completul 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.

43. 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.

44. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că recursul formulat de Casa Națională de Asigurări Sociale include obiecții de fapt și de drept care sunt similare celor prezentate în cererea de apel. Aceste obiecții au fost analizate detaliat de către Curtea de Apel Chișinău, care le-a evaluat corespunzător.

45. În plus, Casa Națională de Asigurări Sociale, în recursul său, nu a invocat un temei plauzibil care să justifice admisibilitatea recursului, având în vedere că

recurentul trebuie să fie capabil să prezinte argumente suficiente pentru a răsturna situația juridică stabilită anterior.

46. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicite 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).

47. 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 9 octombrie 1991, §31, Seria A, nr.212-A).

48. În circumstanțele menționate, Completul Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale.

49. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și 246 (*în vigoare la data depunerii recursului*) din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale.
Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă