



**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 Elena Pîntea împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din 30 mai 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-854/23
PIGD 2-20159712-01-3ra-11082023)*

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

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. V. Ciumac)
Curtea de Apel Chișinău (jud. Gh. Mîra, D. Băbălău, I. Dutca)

4 iunie 2025

Textul corespunde originalului

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

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Diana Stănilă, *Președinte*,

Ion Munteanu,

Gheorghe Stratulat, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 18 decembrie 2020, reclamanta Elena Pîntea a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând anularea unor acte administrative emise de aceasta și obligarea instituției la plata indemnizației de maternitate.

2. În motivarea acțiunii, reclamanta a arătat că, la 25 august 2020, a depus o cerere la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Căușeni, solicitând achitarea indemnizației de maternitate. Ulterior, la 25 septembrie 2020, i-a fost comunicată decizia de respingere a cererii, motivată prin faptul că, în perioada relevantă (1 martie 2013 – 28 februarie 2014), în contul său personal nu au fost înregistrate contribuții de asigurări sociale de stat. Autoritatea a invocat art. 7 alin. (1) din Legea nr. 289/2004, conform căruia baza de calcul a indemnizației o constituie venitul mediu lunar asigurat realizat în ultimele 12 luni premergătoare lunii producerii riscului, din care au fost calculate contribuții individuale.

3. Reclamanta a susținut că, odată cu cererea depusă, a anexat hotărârea Judecătorei Orhei din 23 mai 2017, prin care angajatorul – Asociația Republicană pentru prosperarea culturii naționale – a fost obligat să achite contribuțiile sociale aferente salariului său, respectiv suma de 2 255 lei (contribuții individuale) și 8 625 lei (contribuții datorate de angajator), precum și să completeze forma REV 5 și să elibereze certificatul privind salariul achitat.

4. Prin această hotărâre judecătorească s-a constatat că, de facto, în perioada relevantă, reclamanta a fost remunerată și a avut statutul de persoană asigurată, însă angajatorul nu și-a onorat obligațiile de plată a contribuțiilor și de prezentare a dărilor de seamă.

5. Întrucât nu a fost de acord cu respingerea cererii de acordare a indemnizației, la 10 octombrie 2020, reclamanta a formulat cerere prealabilă către Casa Națională de Asigurări Sociale, solicitând anularea actului emis de Casa Teritorială de Asigurări Sociale Căușeni. Prin decizia nr. P-2300/20 din 17 noiembrie 2020, Casa Națională de Asigurări Sociale a respins cererea prealabilă ca fiind neîntemeiată, susținând că aceasta nu întrunește condițiile legale prevăzute de art. 166 din Codul administrativ, întrucât nu viza un act administrativ propriu-zis.

6. Reclamanta a contestat legalitatea și temeinicia ambelor acte administrative, susținând că autoritățile publice implicate au interpretat eronat

dispozițiile art. 7 alin. (1) din Legea nr. 289/2004. În opinia sa, acest text de lege stabilește că baza de calcul a indemnizației este venitul din care au fost calculate contribuțiile sociale, și nu plătite efectiv de angajator. Astfel, refuzul acordării indemnizației motivat exclusiv de lipsa plății contribuțiilor este, în mod evident, nelegal.

7. Reclamanta a mai arătat că, în realitate, dreptul său de a beneficia de indemnizația solicitată este afectat din culpa altor entități – angajatorul care nu și-a onorat obligațiile și autoritățile statului care nu au luat măsuri de conformare. A subliniat că obligația de a urmări executarea obligațiilor de plată a contribuțiilor sociale de către angajator revine Casei Naționale de Asigurări Sociale și Serviciului Fiscal de Stat. Mai mult, deși nu avea această obligație, ea însăși a întreprins demersuri în acest sens și a obținut o hotărâre judecătorească executorie.

8. Reclamanta a concluzionat că respingerea cererii sale de către Casa Teritorială de Asigurări Sociale Căușeni și, ulterior, prin decizia nr. P-2300/20 a Casei Naționale de Asigurări Sociale, este vădit nelegală, întrucât transferă asupra sa responsabilitatea pentru neexecutarea obligațiilor legale de către terți. În consecință, a solicitat:

- anularea deciziei nr. P-2300/20 din 17 noiembrie 2020 a Casei Naționale de Asigurări Sociale;
- obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale la stabilirea și plata indemnizației de maternitate, în temeiul datelor și sumelor indicate în hotărârea Judecătoriei Orhei din 23 mai 2017, respectiv 2 255 lei (contribuția individuală) și 8 625 lei (contribuția angajatorului).

9. Prin hotărârea pronunțată la 17 iunie 2022, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a admis acțiunea formulată de Elena Pîntea împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale. Instanța a dispus anularea deciziei nr. P-2300/20 din 17 noiembrie 2020, prin care Casa Națională de Asigurări Sociale a respins cererea prealabilă depusă de reclamantă împotriva deciziei Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Căușeni din 25 septembrie 2020, referitoare la refuzul acordării indemnizației de maternitate. Totodată, instanța a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită un act administrativ individual favorabil, prin care să calculeze și să achite în beneficiul Elenei Pîntea indemnizația de maternitate, ținând cont de contribuția în sumă de 2 225 de lei, achitată de reclamantă în calitate de angajat, precum și de suma de 8 625 de lei, achitată de angajator.

10. Prin decizia pronunțată la 30 mai 2023, Curtea de Apel Chișinău a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 17 iunie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, menținând hotărârea atacată ca fiind legală și întemeiată.

11. Pentru a pronunța decizia din 30 mai 2023, Curtea de Apel Chișinău a reținut că temeiul invocat de Casa Națională de Asigurări Sociale pentru respingerea cererii Elenei Pîntea din 26 august 2020 a fost neexecutarea, până

în prezent, a hotărârii Judecătorei Orhei din 23 mai 2017, precum și lipsa înregistrării în Registrul de stat al evidenței individuale a contribuțiilor de asigurări sociale declarate și achitate pentru activitatea acesteia. În consecință, autoritatea s-a considerat în imposibilitate de a stabili și achita indemnizația de maternitate solicitată.

12. Instanța de apel a constatat că aceste circumstanțe nu sunt imputabile reclamantei și nu pot constitui un temei justificat pentru respingerea cererii sale. S-a subliniat că neexecutarea hotărârii din 23 mai 2017 nu s-a produs din culpa Elenei Pîntea, motiv pentru care aceasta nu poate fi lipsită de dreptul de a beneficia de indemnizația de maternitate pentru neexecutarea de către angajator – Asociația Republicană „Pentru prosperarea culturii naționale” – a obligațiilor de transfer al contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale de stat și pentru neeliberarea formei REV-5 și a certificatului privind salariul achitat pentru perioada 13 martie 2013 – 30 octombrie 2013.

13. Or, prin hotărârea pronunțată de Judecătoria Orhei la data de 23 mai 2017, pârâtul – Asociația Republicană „Pentru prosperarea culturii naționale” – a fost obligat să transfere în bugetul asigurărilor sociale de stat, pentru reclamanta Pîntea Elena, suma de 2 225 (două mii două sute douăzeci și cinci) lei, reprezentând contribuții de asigurări sociale reținute din salariul angajatului (6%), precum și suma de 8 625 (opt mii șase sute douăzeci și cinci) lei, reprezentând contribuții de asigurări sociale datorate de angajator (23%).

14. Totodată, prin aceeași hotărâre, instanța a obligat pârâtul să elibereze reclamantei declarația persoanei asigurate – forma REV5 – care să conțină informațiile referitoare la transferurile efectuate în bugetul asigurărilor sociale, precum și certificatul privind salariul achitat acesteia pentru perioada 13 martie 2013 – 30 octombrie 2013.

15. Instanța de apel a reiterat că, în conformitate cu art. 28 alin. (1) din Legea nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale, neplata contribuțiilor sociale în termen atrage obligația de plată a majorărilor de întârziere, calculate conform alin. (2) pentru fiecare zi de întârziere până la achitarea integrală a datoriei. Aceste penalități sunt calculate de Casa Națională de Asigurări Sociale fără a fi necesară emiterea unei decizii speciale. Iar în cazul în care contribuțiile sunt constatate ca neachitate ca urmare a controlului fiscal, calculul majorărilor se efectuează de către Serviciul Fiscal de Stat. Totodată, potrivit art. 30 alin. (1) din aceeași lege, în situația neplății contribuțiilor în termenele stabilite, Serviciul Fiscal de Stat este abilitat să aplice măsuri de executare silită, conform legislației fiscale aplicabile.

16. Astfel, instanța de apel a confirmat temeinicia și legalitatea hotărârii de fond, considerând că refuzul autorității de a acorda indemnizația de maternitate, în circumstanțele respective, este nejustificat.

17. Pe cale de consecință, instanța ierarhic inferioară a reținut că obligația de a întreprinde măsuri pentru executarea silită a contribuțiilor datorate bugetului asigurărilor sociale de stat revine Casei Naționale de Asigurări Sociale și Serviciului Fiscal de Stat. Astfel, invocarea de către autoritate a neexecutării transferurilor la bugetul asigurărilor sociale de către Asociația Republicană

„Pentru prosperarea culturii naționale” nu este imputabilă reclamantei și nu poate justifica refuzul de a-i calcula și achita indemnizația de maternitate.

18. Instanța de apel a subliniat că, având în vedere faptul că, la momentul producerii riscului asigurat, Elena Pîntea avea statutul de persoană asigurată – statut confirmat atât prin hotărârea Judecătoriei Orhei din 23 mai 2017, cât și prin hotărârea Judecătoriei Căușeni din 19 aprilie 2018 – refuzul de a calcula și achita indemnizația de maternitate este lipsit de temei legal.

19. În aceste condiții, instanța de apel a confirmat concluzia instanței de fond, potrivit căreia, având în vedere că, prin hotărârea din 23 mai 2017, Asociația Republicană „Pentru prosperarea culturii naționale” a fost obligată să achite pentru reclamanta Elena Pîntea contribuții sociale în sumă de 2 225 lei (6% din salariu – contribuția individuală) și 8 625 lei (23% – contribuția angajatorului), indemnizația de maternitate trebuie stabilită și achitată în baza acestor contribuții.

20. Instanța de apel a mai reținut că, deși Casa Națională de Asigurări Sociale recunoaște dreptul Elenei Pîntea de a beneficia de indemnizație, refuză totuși acordarea acesteia, invocând motive care nu îi sunt imputabile reclamantei.

21. Prin urmare, instanța de apel a apreciat că soluția instanței de fond este legală și întemeiată, iar decizia nr. P-2300/20 din 17 noiembrie 2020 a Casei Naționale de Asigurări Sociale este neîntemeiată și contrară legii, fiind susceptibilă de anulare. Reclamanta a prezentat probe concludente și pertinente care susțin pe deplin temeinicia pretențiilor sale față de autoritatea pârâtă.

22. La data de 16 iunie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus, prin intermediul poștei electronice, un recurs nemotivat împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 30 mai 2023. Ulterior, la 25 august 2023, a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi hotărâri în cauză

23. În susținerea cererii de recurs, Casa Națională de Asigurări Sociale a reiterat argumentele de fapt și de drept invocate anterior în cursul examinării cauzei, susținând suplimentar că decizia Curții de Apel Chișinău din 30 mai 2023 este neîntemeiată, fiind rezultatul unei aplicări eronate a normelor de drept material și al unei analize incomplete a circumstanțelor de fapt și de drept relevante pentru soluționarea litigiului.

24. Casa Națională de Asigurări Sociale a susținut că instanțele de fond și de apel aveau obligația să stabilească dacă, la momentul survenirii riscului asigurat – respectiv intrarea în concediu de maternitate – reclamanta Elena Pîntea avea calitatea de persoană asigurată în sistemul public de asigurări sociale, condiție esențială pentru nașterea dreptului la indemnizația de maternitate.

25. În drept, recurenta și-a întemeiat cererea pe dispozițiile art. 244, 245, 247 și art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, invocând ca temei de casare încălcarea normelor de drept material și neanalizarea completă a faptelor relevante în cauză.

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 reține că dispozitivul deciziei contestate a fost pronunțat de Curtea de Apel Chișinău în ședință publică la data de 30 mai 2023. Din actele dosarului rezultă că, la data de 31 mai 2023, recurenta a fost notificată cu privire la dispozitivul deciziei (f.d. 129), iar forma motivată a acesteia i-a fost comunicată ulterior, la data de 27 iulie 2023, prin intermediul poștei electronice (f.d. 133).

35. Prin urmare, în conformitate cu dispozițiile art. 245 din Codul administrativ, recursul nemotivat a fost depus de Casa Națională de Asigurări Sociale la data de 16 iunie 2023, iar motivarea recursului a fost completată și depusă în termen legal, la data de 25 august 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 „*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 în fond a cererii de recurs.

39. În această ordine de idei, completul de judecată reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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 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).

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, judecător

Diana Stănilă

Judecători

Ion Munteanu

Gheorghe Stratulat