



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

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

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Procov Iuri împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ,

împotriva deciziei din 10 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-19/25
NR. PIGD 2-23023483-01-3ra-20012025)*

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.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Ciumac
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici,

13 august 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat 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 15 februarie 2023, Procov Iuri a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând anularea deciziei CTAS Anenii Noi nr. 16/2023/18 din 18 ianuarie 2023 și a răspunsului CNAS nr. 193/23 din 8 februarie 2023, obligarea stabilirii și achitării pensiei pentru vechimea în muncă, conform certificatului nr. 34/20-7034/12506 din 22 decembrie 2022 eliberat de Direcția de Poliție a municipiului Chișinău a IGP al MAI și compensarea cheltuielilor de asistență juridică.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a susținut că prin ordinul IGP nr. 706ef. din 14 decembrie 2022, începând cu data de 19 decembrie 2022, a încetat raportul său de serviciu în temeiul art. 38 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 288/2016, ca urmare a acumulării vechimii necesare pentru obținerea dreptului la pensie.

3. La data de 28 decembrie 2022, în baza art. 49 alin. (1) din Legea nr. 1544/1993, reclamantul a solicitat, prin cerere adresată CTAS Anenii Noi, stabilirea și achitarea pensiei în baza certificatului din 22 decembrie 2022, care atestă o vechime totală de 25 (douăzeci și cinci) ani, 1 (una) lună și 18 (optsprezece) zile, inclusiv perioade recunoscute cu înlesniri pentru activitatea desfășurată în cadrul izolatoarelor de detenție provizorie și al serviciilor de escortă.

4. Conform certificatului, reclamantul a satisfăcut serviciul militar în termen în perioada 3 decembrie 2007 – 3 decembrie 2008, iar în perioada 25 iunie 2009 – 19 decembrie 2022 a activat continuu în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. În baza pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994 și a Ordinului MAI nr. 96/2018, pentru perioadele în care a deținut funcții în izolatoare sau escortă, se aplică înlesnirea de două luni vechime pentru fiecare lună de serviciu.

5. Deși la data eliberării din funcție întrunea condițiile legale de vechime în muncă cu înlesniri, prin decizia CTAS Anenii Noi s-a refuzat acordarea

pensiei, invocând că perioadele recunoscute prin Ordinul nr. 96/2018 nu ar putea fi luate în calcul.

6. Prin cererea prealabilă din 26 ianuarie 2023, reclamantul a solicitat anularea deciziei CTAS și stabilirea pensiei, dar răspunsul CNAS din 8 februarie 2023 a reiterat refuzul, considerând că activitatea sa în cadrul Batalionului detenție și escortă nu se încadrează în prevederile pct. 8 din HG nr. 78/1994.

7. Reclamantul a susținut că Ordinul nr. 96/2018 a fost emis în temeiul HG nr. 78/1994, iar perioadele vizate beneficiază și de suportul acestui temei juridic, nu doar al ordinului MAI.

8. Potrivit art. 18 lit. c) și art. 13 lit. a) din Legea nr. 1544/1993, precum și art. 53 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 300/2017, perioadele de activitate în condiții speciale – în instituții de detenție, escortă și pază – urmează a fi luate în calcul cu înlesniri. Activitatea reclamantului s-a desfășurat în astfel de condiții în perioada 2009–2022.

9. Izolatoarele de detenție provizorie din cadrul MAI exercită atribuțiile caselor de arest, potrivit art. 96 alin. (3) din Legea nr. 300/2017, iar această interpretare este confirmată și de jurisprudența constantă a Curții Supreme de Justiție.

10. Reclamantul a arătat că, CNAS a interpretat eronat prevederile legale, ignorând certificatul MAI care confirma expres vechimea în muncă cu înlesniri.

11. A menționat că dreptul la pensie i-a fost recunoscut inclusiv de către angajator prin ordinul de eliberare din serviciu, iar refuzul CNAS echivalează cu o încălcare a art. 53 din Constituție privind dreptul la recunoașterea și realizarea dreptului lezat.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

12. Prin hotărârea din 12 decembrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis parțial acțiunea în contencios administrativ înaintată de Procov Iuri. S-a anulat Decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale (oficiul teritorial Anenii Noi) nr.16/2023/18 din 03.01.2023 (tipărită la 18.01.2023) și Decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.193/23 din 08.02.2023 emisă pe marginea cererii prelabile, ca ilegale. S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual favorabil prin care să stabilească și să-i achite lui Iuri Procov pensie pentru vechime în muncă cu înlesniri, începând cu 19.12.2022, calculându-se o lună de serviciu pentru două luni vechime în muncă conform calculului din Certificatul

nr.34/20-7034/12506 din 22.10.2022 eliberat de DP Chişinău a IGP a MAI. S-a încasat din contul Casei Naţionale de Asigurări Sociale în beneficiul lui Iuri Procov suma de 3 500 lei cu titlu de cheltuieli de asistenţă juridică. În rest, pretenţiile din cererea de chemare în judecată, s-au respins ca neîntemeiate.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

13. La 14 decembrie 2023 Casa Naţională de Asigurări Sociale a declarat apel împotriva hotărârii din 12 decembrie 2023, solicitând casarea ei şi pronunţarea unei decizii noi prin care acţiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

POZIŢIA INSTANŢEI DE APEL

14. Prin decizia din 10 septembrie 2024 a Curţii de Apel Chişinău, s-a respins apelul declarat de Casa Naţională de Asigurări Sociale şi s-a menţinut hotărârea din 12 decembrie 2023 a Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani.

15. În motivare, instanţa de apel a constatat că hotărârea primei instanţe este legală şi temeinică, reţinând că reclamantul întruneşte condiţiile legale pentru stabilirea pensiei pentru vechime în muncă cu înlesniri, începând cu data de 19 decembrie 2022. A apreciat că certificatul nr. 34/20-7034/12506 din 22 decembrie 2022, emis de Direcţia de Poliţie a municipiului Chişinău a IGP al MAI, reflectă corect activitatea desfăşurată de reclamant în funcţii ce presupun deţinerea persoanelor reţinute sau arestate, activitate corespunzătoare instituţiilor prevăzute la art. 6 alin. (2) din Legea nr. 1036/1996, şi care intră sub incidenţa pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994.

16. Instanţa de apel a respins ca nefondate şi declarative susţinerile CNAS potrivit cărora perioadele de activitate ale reclamantului în cadrul izolatorului de detenţie provizorie şi al serviciului de escortă nu ar constitui muncă în condiţii speciale. Din contra, a reţinut că reclamantul a activat în perioada 2009–2020 în funcţii relevante, cumulând o vechime de 25 de ani, 1 lună şi 18 zile, conform raportului legal 1:2.

17. De asemenea, instanţa a constatat că Ordinul MAI nr. 96 din 20 martie 2018, emis în aplicarea Hotărârii Guvernului nr. 78/1994, stabileşte expres categoriile de funcţii ce beneficiază de înlesniri şi nu a fost contestat în cauză, neputând fi calificat ca lipsit de efecte juridice. Neexistând nicio dovadă că acest ordin ar fi fost abrogat sau anulat, susţinerile apelantului au fost apreciate ca nerelevante.

18. În ceea ce privește aspectele de drept procedural, instanța de apel a confirmat corectitudinea aplicării prevederilor art. 206 alin. (1) lit. b) și art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, menționând că admiterea cererii de anulare a deciziilor administrative defavorabile atrage, în mod firesc, obligarea CNAS la emiterea actului administrativ favorabil.

19. Referitor la cheltuielile de judecată, instanța a menținut soluția primei instanțe privind încasarea sumei de 3 500 lei în beneficiul reclamantului, apreciind că aceasta este justificată prin natura și complexitatea cauzei, implicarea avocatului și documentele justificative prezentate.

20. În concluzie, instanța de apel a confirmat legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe, subliniind că aceasta a fost bazată pe probe administrate cu respectarea normelor procedurale și pe o interpretare corectă a cadrului normativ aplicabil, iar apelul declarat de CNAS a fost considerat nefondat și a fost respins în întregime.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

21. La 9 ianuarie 2025, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat recurs împotriva deciziei din 10 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea acesteia, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă.

ARGUMENTELE RECURSULUI

22. În motivarea recursului, Casa Națională de Asigurări Sociale a invocat că instanțele de fond și de apel au aplicat eronat prevederile legale ce reglementează condițiile de acordare a pensiei pentru vechime în muncă cu înlesniri.

23. În context, a susținut că instanța de apel a interpretat eronat prevederile Hotărârii Guvernului nr. 78/1994, întrucât nu a luat în considerare faptul că perioada de activitate a reclamantului în cadrul Batalionului Serviciului de escortă a Inspectoratului de Poliție mun. Chișinău nu poate fi raportată la prevederile art. 8 din hotărârea menționată.

24. Recurenta a reiterat că perioada contestată nu poate fi calificată ca activitate în instituții care dețin persoane reținute sau arestate, în sensul prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 78/1994 și ale Ordinului MAI nr. 96 din 20.03.2018.

25. CNAS a susținut că Ordinul MAI nr. 96/2018, în baza căruia instanțele au fundamentat soluția, depășește cadrul normativ și nu poate produce efecte juridice, întrucât nu este act normativ adoptat de Guvern.

26. De asemenea, CNAS a argumentat că deciziile proprii, nr. 16/2023/18 din 03.01.2023 și nr. 193/23 din 08.02.2023, au fost emise în conformitate cu cadrul legal în vigoare, iar instanțele nu au analizat suficient temeiurile de fapt și de drept care justifică refuzul de stabilire a pensiei.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

27. 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.”

28. 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.”

29. Art. 245¹ 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.”

30. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. h) 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

31. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că decizia motivată a fost notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale la 18 decembrie 2024, iar recursul a fost depus la 9 ianuarie 2025, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

32. 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.

33. 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.

34. 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.

35. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeuri justificate care să convingă că există o aparență privind 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 temeii de casare a deciziei recurate.

36. 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, 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.

37. 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. 245¹ din Codul administrativ.

38. 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.

39. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel 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 interpretării și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenții argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

40. 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.

41. 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).

42. 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).

43. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) 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