



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

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

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

împotriva deciziei din 21 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-374/24  
NR. PIGD 2-22012395-01-3ra-26042024)*

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. Chisilița,  
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Sîrbu, A. Braga, V. Negru,

15 ianuarie 2025

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Directorul general Elena Țîbîrnă, în interesele Casei Naționale 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 28 ianuarie 2022, Mihail Moisei a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

2. În motivarea acțiunii, a indicat că prin Ordinul nr. 434ef din 04.10.2021 al IGP al MAI a fost încetat raportul de serviciu cu agentul - șef adjunct Moisei Mihail Ion (R-041491), subofițer superior al Serviciului gardă al secției coordonare operațională a Inspectoratului de Poliție Soroaca al IGP al MAI, în temeiul art. 38 alin. (1) lit. c) din Legea nr.288/2016, după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie. La 15 octombrie 2021, a înaintat către Oficiul Teritorial Soroaca al CNAS cerere de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă, prezentând documentele necesare. Prin decizia Oficiului Teritorial Soroaca al CNAS nr.21/2021/45661 din 27 octombrie 2021, i-a fost refuzată stabilirea pensiei pentru vechime în muncă.

3. Nefiind de acord cu decizia vizată, considerând-o lovită de nulitate pe motiv că contravine prevederilor legale, la 26 noiembrie 2021, reclamantul Mihail Moisei, prin intermediul avocatului, a expediat în adresa CNAS cerere prealabilă prin care a solicitat verificarea legalității deciziei Oficiului Teritorial Soroaca din 27 octombrie 2021 privind respingerea cererii de stabilire a pensiei, anularea acesteia și emiterea deciziei de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă. Cererea indicată a fost înregistrată la CNAS la data de 01 decembrie 2021. La 27 decembrie 2021 a expediat în adresa CNAS o cerere prin care a solicitat răspuns la cererea prealabilă. La 10 ianuarie 2022, a recepționat scrisoarea, prin care CNAS i-a comunicat că, la 15 decembrie 2021, a fost expediat răspuns la cererea prealabilă, cu nr.M-2263/21, în adresa avocatului, care a fost recepționat la 20 decembrie 2021. La această scrisoare a fost anexată copia unei scrisori adresate avocatului, datată cu 15 decembrie 2021, care ar fi fost expediată în adresa avocatului.

4. A menționat că, răspunsul la cererea prealabilă depusă în interesul său de către avocat nu a fost primit. Din anexa scrisorii recepționate la 10 ianuarie 2022, a rezultat că cererea prealabilă semnată de avocat a fost lăsată fără examinare. În

aceste condiții, se consideră justificată inițierea unei acțiuni în instanță pentru apărarea dreptului legal la pensie.

5. Reclamantul a precizat că a activat în cadrul MAI timp de 17 ani, 7 luni și 29 de zile calendaristice, dintre care, în perioadele 19.01.2007 - 08.08.2008 și 05.07.2013 - 20.05.2019, a ocupat funcția de polițist al izolatorului de detenție preventivă al CRP/IP Soroca. Conform art. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994, această funcție beneficiază de înlesniri, fiind echivalată cu 2 luni vechime în muncă pentru fiecare lună lucrată.

6. Casa Națională de Asigurări Sociale, prin Oficiul Teritorial Soroca, a refuzat acordarea pensiei pentru vechime în muncă, invocând că, în conformitate cu art. 13 lit. a) din Legea nr. 1544/1993, este necesară o vechime de minimum 25 de ani. CNAS a argumentat că documentele prezentate confirmă doar 17 ani, 7 luni și 29 de zile, întrucât perioadele de activitate din izolator, recunoscute ca stagiu cu înlesniri prin Ordinul MAI nr. 96/2018, depășesc prevederile Hotărârii Guvernului nr. 78/1994. Deși motivația refuzului este neclară, se înțelege că CNAS nu consideră perioadele respective ca stagiu de muncă cu înlesniri. Această interpretare a normelor legale în raport cu situația speței o consideră eronată.

7. A mai reținut că, perioadele de activitate în funcție de polițist al izolatorului de detenție preventivă al CPR IP Soroca se încadrează întocmai în cerințele normelor legale inserate la art.48 din Legea nr.1544/1993 și pct.8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78/1994, prevederi, care sunt obligatorii spre executare. CNAS ignoră dispozițiile Legii nr. 1544/1993 și ale Hotărârii Guvernului nr. 78/1994, acționând în detrimentul dreptului constituțional la pensie, justificându-și poziția printr-o interpretare eronată a prevederilor legale și plasând Ordinul MAI nr. 96/2018 în rândul actelor ilegale. Consideră că acțiunile CNAS i-au cauzat prejudicii materiale și morale, generându-i un sentiment de descurajare și discriminare, întrucât este tratat diferit față de colegii săi, față de care cerințele legale au fost aplicate corect.

8. În final, reclamantul Mihail Moisei a solicitat anularea deciziei Oficiului Teritorial Soroca al CNAS nr. 21/2021/45661 din 27 octombrie 2021 privind respingerea cererii de stabilire a pensiei, considerând-o neîntemeiată, și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită o decizie de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă, conform art. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21.02.1994, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

9. Prin hotărârea din 17 noiembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost anulată decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Soroca nr.21/2021/45661 din 27 octombrie 2021 privind respingerea cererii de stabilire a

pensiei lui Moisei Mihail, decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. M-2263/21 din 15 decembrie 2021 și nr. M -2481 din 5 ianuarie 2022 emise la soluționarea 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 muncă lui Mihail Moisei 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 12 octombrie 2021, ținând cont de vechimea în muncă de 25 ani 00 luni și 22 zile. În partea încasării cheltuielilor de judecată acțiunea s-a respins.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

10. La 6 decembrie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel nemotivat, ulterior motivat, împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani din 17 noiembrie 2022, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

## POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

11. Prin decizia din 21 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 17 noiembrie 2022 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani.

12. În motivarea soluției, instanța de apel a concluzionat că revendicările reclamantului/intimat, astfel cum au fost susținute în cursul judecării litigiului, au fost corect apreciate de prima instanță, care a constatat în mod just că acțiunea reclamantului este întemeiată, iar decizia contestată contravine prevederilor legale. Totodată, instanța de apel a reținut că toate circumstanțele relevante pentru soluționarea cauzei au fost pe deplin stabilite și clarificate de către prima instanță.

13. Instanța de apel a reținut că, penitenciarele de tip închis, izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie) și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, sunt entitățile care cad sub incidența reglementărilor pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 (în vigoare la data inițierii procedurii administrative).

14. Totodată, a evidențiat că prevederile menționate, instituie, în mod imperativ, respectarea cumulativă a două condiții, pentru calcularea vechimii în munca, cu acordarea înlesnirilor reglementate de lit. d) pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 (în vigoare la data inițierii procedurii): solicitantul să-și execute serviciul într-o instituție subdiviziunea căreia este în pct. 8 a Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 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.

15. Prin urmare, reieșind din normele legale menționate în coraport cu materialele cauzei, instanța de apel a constatat că, prima instanță întemeiat a reținut că Mihail Moisei întrunește condițiile menționate, iar subdiviziunile în care a activat și se discută în prezenta cauză pentru perioada 19 ianuarie 2007 - 08 martie 2008 și 05 iulie 2013 - 20 mai 2019, Izolatorul de detenție provizorie al CRP Soroca și Izolatorul de detenție provizorie al IP Soroca al IGP, cad sub incidența prevederilor pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și urmează a fi calculată cu avantaje (2:1), iar argumentele apelantului în acest sens sunt neîntemeiate.

16. Astfel, instanța de apel a conchis că pretențiile înaintate de Mihail Moisei sunt întemeiate, iar prima instanță corect a ajuns la concluzia de a fi admisă acțiunea și a constatat ca ilegal refuzul autorității publice și a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual favorabil în privința reclamantului Mihail Moisei prin care să dispună stabilirea și achitarea pensiei pentru vechime în serviciu lui Mihail Moisei 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, ținând cont de vechimea în muncă de 25 ani 00 luni și 22 zile, or acesta întrunește condițiile art.13 a 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, adică vechimea necesară în muncă de 25 ani 00 luni 22 zile, ce permite dreptul la pensie.

17. În aceeași ordine de idei, instanța de apel a subliniat că, la data de 21 decembrie 2023, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 1048 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 78/1994 privind calcularea vechimii în muncă, stabilirea și plata pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare. Aceasta a intrat în vigoare la 28 decembrie 2023. Conform pct. 1 din Hotărârea nr. 1048, se modifică lit. d) din punctul 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78/1994, care va avea următorul conținut: „Două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu: în instituții penitenciare de tip închis, subdiviziuni de escortare, deținere și pază a persoanelor reținute și arestate, izolatoare de urmărire penală, izolatoare de detenție provizorie, Centrul de Plasament Temporar al Străinilor, case de arest și instituții destinate deținerii și tratării bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran.

18. În concluzie, instanța de apel a reținut că prima instanță corect a aplicat normele de drept care se referă speței, a dat apreciere completă obiectivă și sub

toate aspectele probelor, iar hotărârea contestată este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor și intereselor legale a participanților la proces.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

19. La 24 aprilie 2024, Directorul general Elena Țîbîrnă, în interesele Casei Naționale de Asigurări Sociale, a declarat recurs împotriva deciziei din 21 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei, cu emiterea unei decizii noi prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

20. În motivarea recursului, a invocat că soluția instanței de apel este arbitrară și se bazează pe o apreciere vădit nerezonabilă a probelor administrate, instanța a aplicat eronat normele de drept material, ceea ce a condus la o soluție nejustificată și disproporționată față de situația de fapt și de drept.

21. A susținut că CTAS Soroca a emis corect decizia privind respingerea cererii în stabilirea pensiei nr.21/2021/45661 din 29 octombrie 2021, din motivul neîntrunirii vechimii în muncă necesare de 25 ani. Astfel, CNAS confirmă o vechime în serviciu de numai 17 ani 07 luni 29 zile.

22. A mai reținut că două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu se acordă persoanelor care au activat în penitenciare de tip închis și nu provizoriu cum este indicat în ordinul emis de MAI. Prin urmare, a enunțat că perioada de activitate a intimatului în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoarele de detenție provizorie), nu oferă dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje.

23. A notat că activitatea lui Mihail Moisei, nu poate fi raportată la prevederile pct.8 a Hotărârii Guvernului nr.78/1994, deoarece acesta a activat în cadru serviciului de gardă al izolatorului de detenție provizorie, activitate ce nu urmează a fi calculată cu avantaje.

24. În final, a relevat că temei de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă cu includerea perioadelor calculate cu avantaje, două luni de vechime în muncă pentru o lună de serviciu (2:1), din cadrul Izolatorului de detenție provizorie al secției management operațional IP Soroca IGP MAI, nu este.

## 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> alin. (1) Cod 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.

28. Art. 246 alin. (1) și (2) Cod administrativ stabilește 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.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când: h) recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

29. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată recurentului la data de 22 februarie 2024, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.95).

30. Cererea de recurs a fost depusă la 24 aprilie 2024. Astfel, că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

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

32. 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.

33. 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.

34. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs de Casa Națională de Asigurări Sociale, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentei cu soluția pronunțată de 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.

35. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, 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.

36. 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.

37. 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.

38. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău 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 aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unui 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.

39. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție subliniază că admisibilitatea recursului trebuie analizată în contextul rolului și funcției legale atribuite instanței judecătorești supreme, care constau, în principal, în asigurarea aplicării și interpretării unitare a legii în soluționarea cauzelor de contencios administrativ. În acest sens, orice cerere de recurs trebuie să fie motivată în concordanță cu aceste principii fundamentale, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes.

40. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (a se vedea hotărârile CtEDO [Golder c. Regatul Unit](#), 1975, §38; [Stanev c. Bulgariei](#) [MC], 2012, §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 (a se vedea hotărârea CtEDO [Luordo c. Italiei](#), 2003, §85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (a se vedea hotărârea CtEDO [Levages Prestations Services c. Franței](#), 1996, §45).

41. Curtea de la Strasbourg a mai reiterat că modul de aplicare a art. 6 din CEDO procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de specificul acestor proceduri, urmând a se ține cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (a se vedea hotărârea CtEDO [Botten c. Norvegiei](#), 1996, §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 hotărârea CtEDO [Helmers c. Suediei](#), 1991, §31, 36).

42. 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 Casa Națională de Asigurări Sociale.  
Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc