



**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 Bordian Cornel împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil

împotriva deciziei din 02 octombrie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-943/24
PIGD 2-23003926-01-3ra-16122024)*

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

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – jud. T. Avasiloaie
Curtea de Apel Chișinău – jud. G. Mîra, V. Sîrbu, A. Braga

15 octombrie 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*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 09 ianuarie 2023, Bordian Cornel a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale solicitând:

- anularea Deciziei nr. 94/2022/53464 din 04.11.2022, emisă de CNAS Oficiul Teritorial Chișinău, Botanica;
- anularea răspunsului nr. B-2403/22 din 12.12.2022 emis de CNAS;
- admiterea integrală a cererii depuse privind stabilirea pensiei în legătură cu acumularea vechimii în serviciu în conformitate cu art. 13, lit. a), Legii nr. 1544-XII din 23.06.1993, stabilirea pensiei cet. Bordian Cornel Nicolae din data de 12 octombrie 2022.

2. În motivarea acțiunii reclamantul a informat că, nu este de acord cu argumentele expuse în refuzul autorității de a-i stabili pensia precum că, nu îndeplinește condiția privind vechimea în serviciu necesară pentru stabilirea pensiei ca lucrător al instituțiilor de forță, prevăzută de art. 13 al Legii nr. 1544/1993, deoarece perioada de activitate în subdiviziunile de escortă și pază a persoanelor deținute în izolatoarele de detenție provizorie nu poate fi raportată la prevederile pot. 8, lit. d) al HG nr. 78/1994. Iar la data depunerii cererii autoritatea i-a indicat vechimea de 16 ani 10 luni 21 zile.

3. În acest sens, reclamantul a menționat că conform certificatului nr. 44/10-B-4235 din 16 martie 2022 eliberat de MAI în baza dosarului personal, se atestă că la momentul depunerii cerere de stabilire a pensiei avea o vechime în muncă în cadrul MAI de 25 ani, 07 luni, 16 zile.

4. Subsecvent, reclamantul a invocat că, prin Ordinul MAI, nr. 96 din 20 martie 2018 cu privire la recunoașterea unor înlesniri pentru stabilirea pensiei anumitor categorii de funcționari publici cu statut special și militari din cadrul Ministerului Afacerilor Interne al RM, în conformitate cu prevederile pct. 7, lit. g) și pct. 8, lit. d) din Hotărârea de Guvern nr. 78 din 21.02.1994, s-a ordonat: 1. Acordarea cu înlesniri două luni de vechime în muncă pentru o lună de serviciu militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofițeri și subofițeri din cadrul subdiviziunilor, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea Ministerului

Afacerilor Interne (funcționari publici cu statut special și militarilor din cadrul MAI), pe perioada activităților din cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală, care urmează a fi luate în considerare la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei în conformitate cu prevederile Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comanda și trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23.06.1993.

5. La fel, reclamantul a făcut referire la art. 2 din Legea nr. 1544-XII din 23.06.1993, conform căruia, militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne care au dreptul la pensie li se stabilește pensie după eliberare din serviciu și la art. 48 din această Lege, care specifică că, pensiile militarilor în termen, ale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, ale persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și sistemului penitenciar, ale ofițerilor de protecție și colaboratorilor organelor securității statului, Centrului Național Anticorupție și ale membrilor familiilor acestora se stabilesc de către Casa Națională de Asigurări Sociale, în modul stabilit de Guvern.

6. Reclamantul a subliniat că, instituția abilitată cu competența de achitare a pensiilor și alocațiilor lunare persoanelor, din trupele organelor afacerilor interne este Casa Națională de Asigurări Sociale, care din 01 ianuarie 2017 a preluat atribuțiile de stabilire și plată a pensiilor persoanelor din trupele organelor afacerilor interne.

7. Astfel, reclamantul consideră că, Casa Națională de Asigurări Sociale încearcă să-i îngrădească dreptul la pensie. Or, acest drept este garantat cetățenilor atât de actele naționale cât și cele internaționale. Un drept social, inclusiv dreptul la pensie, este obiectul protecției constituționale garantate de art. 46 și, respectiv, art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană. Iar, în cazul în care quantumul pensiei stabilite este redus sau anulat, această măsură poate constitui o ingerință în exercitarea dreptului de proprietate, care trebuie să fie justificată.

8. În concluzie, reclamantul a reținut că o dată ce statul adoptă o soluție legislativă, aceasta urmează a fi pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabilă, întru evitarea pe cât e posibil insecuritatea juridică și incertitudine, pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei legi. Iar, întrucât respectarea legii este o obligație fundamentală într-un stat de drept, orice acțiune trebuie să respecte acest obiectiv, or, ignorarea dispozițiilor legale, reprezintă o încălcare a obligațiilor impuse în mod onerativ.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

9. Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 21 decembrie 2023, s-a admis acțiunea în contencios administrativ înaintată de Bordian Cornel

împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova cu privire la obligarea emiterii actului administrativ.

S-a anulat decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Botanica mun. Chișinău al Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM nr.94/2022/53464 din 27.10.2022 (data tipăririi 04.11.2022) și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale a Republicii Moldova de soluționare a cererii prelabile nr.B-2403/22 din 12.12.2022.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, oficiul teritorial competent să emită o decizie nouă, în temeiul cererii depuse de Bordian Cornel la data de 26.10.2022 (94/2022/7076), prin care să-i stabilească lui Bordian Cornel pensia pentru vechime în serviciu, reieșind din vechimea în muncă de 25 (douăzeci și cinci) ani 11 (unsprezece) luni 28 (douăzeci și opt) zile (conform certificatului Direcției regionale "Centru" al Inspectoratului General de Carabinieri nr.196 din 24.10.2022).

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

10. Exprimându-și dezacordul cu soluția primei instanțe, la data de 11.01.2024, în interiorul termenului legal stabilit la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, de către Casa Națională de Asigurări Sociale a fost depus apel nemotivat, iar la data de 09.04.2024, s-a depus partea motivată a apelului, prin care s-a solicitat admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

11. Prin decizia din 02 octombrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea primei instanței.

12. În motivarea soluției, Curtea de Apel Chișinău a reținut că, potrivit certificatului nr.196 din 24.10.2022, eliberat de către Direcția regională Centru a Inspectoratului General de Carabinieri, în perioada 02.05.2006-19.06.2015, Bordian Cornel a activat în cadrul Batalionului de Escortă și Pază al CGP a MAI (f.d.24-25 dosar administrativ).

13. Conform ordinului Direcției regionale Centru a Inspectoratului General de Carabinieri nr.198 din 13.10.2022 a fost încetat raportul de serviciu al lui Bordian Cornel funcționar public cu statut special, conform art.35 alin.(3) lit. m) al Legii nr. 162-XVI din 22.07.2005, după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie (f.d.21-22 dosar administrativ).

14. Instanța de apel a notat că, subdiviziunea menționată în care a activat Bordian Cornel, este entitate destinată pentru deținerea persoanelor, care cade

sub incidența reglementărilor pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21.04.1994.

15. În aceste circumstanțe, instanța de apel a concluzionat că, vechimea în muncă pentru perioada 02.05.2006 - 19.06.2015, în care, Bordian Cornel a activat în cadrul Batalionului de Escortă și Pază al CGP a MAI, a fost corect calculată de către Direcția regională Centru a Inspectoratului General de Carabinieri în temeiul hotărârii Guvernului nr.78/21.02.1994 și ordinul MAI nr.96 din 20.03.2018. Deci, autoritatea publică pârâtă a interpretat eronat normele de drept material aplicabile situației reclamantului, calculând eronat vechimea în muncă a acestuia, reieșind din următoarele considerente.

16. În conformitate cu avizul consultativ al Plenului Curții Supreme de Justiție din 29.09.2014 cu privire la modul de aplicare a pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne care efectuează serviciul de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoare de detenție provizorie, au dreptul la calcularea vechimii în muncă cu avantaje, calculându-se 2 luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu în ordinea prevăzută de pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994. Această interpretare și aplicare a prevederilor pct.8 este confirmată prin practica constantă a Curții Supreme de Justiție și după emiterea avizului, inclusiv în cauzele în care CNAS are calitatea de pârât.

17. Instanța de apel a subliniat că, apelanta nu este de acord cu ordinul emis de o altă autoritate publică a statului și anume, ordinul MAI nr.96 din 20.03.2018, prezentând în apel o interpretare a prevederilor pct.8 al Hotărârii Guvernului nr.78 din 21.04.1994, care este contrară unei practici judiciare constante în spețele cu privire la calcularea vechimii în muncă a angajaților organelor afacerilor interne care au activat în izolatoarele de detenție provizorie a inspectoratelor de poliție.

18. Prin urmare, simplul dezacord al CNAS (autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului) cu ordinul MAI (autoritate publică centrală de specialitate) nr.96 din 20.03.2018 este contrar principiului legalității și cooperării.

19. În aceeași ordine de idei, art. 34 din Codul administrativ, stabilește unul din principiile procedurii administrative și anume principiul cooperării, care prevede că autoritățile publice au obligația să contribuie și să colaboreze în vederea realizării competențelor ce le revin potrivit legii, același principiu fiind consacrat și în art.4 alin.(1) lit. e) al Legii 98/04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate, care prevede că, administrația publică centrală

de specialitate își desfășoară activitatea, respectând principiul colaborării interinstituționale.

20. Așadar, instanța de apel a reținut că, Bordian Cornel având un temei legal suficient, inclusiv o jurisprudență consacrată a instanțelor de judecată, precum și ordinul angajatorului prin care a fost încetat raportul de serviciu pe motivul acumulării vechimii în muncă necesare care permite dreptul la pensie, are suficiente temeiuri legale pentru obținerea pensiei pentru vechime în serviciu.

21. În final, instanța de apel a reiterat poziția primei instanțe, potrivit căreia, actul administrativ contestat (decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Botanica mun. Chișinău al Casei Naționale de Asigurări Sociale a RM nr.94/2022/53464 din 27.10.2022 (data tipăririi 04.11.2022)) constituie o ingerință disproporțională în dreptul de proprietate a reclamantului prin prisma art.1 Protocolul 1 din Convenție.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

22. Decizia instanței de apel din 02 octombrie 2024 a fost contestată de către Casa Națională de Asigurări Sociale cu recurs la data de 11 octombrie 2024.

ARGUMENTELE RECURSULUI

23. Recurenta consideră că soluția Curții de Apel Chișinău este neîntemeiată, deoarece rezultă din interpretarea în mod eronat a legii materiale aplicabile la caz și anume pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21.02.1994, în vigoare până la 28.12.2023 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și sistemului penitenciar.

24. În acest sens, Casa Națională de Asigurări Sociale a reiterat argumentele expuse în cadrul examinării fondului cauzei, subliniind că Bordian Cornel nu întrunește condițiile pentru stabilirea pensiei, întrucât a activat în cadrul Batalionului serviciului escortă și pază al CGP, care nu era o instituție penitenciară și nu se regăsea în pct. 8 lit. d) din HG nr. 78/1994 în vigoare până la 28.12.2023.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

25. 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.”

26. Art. 245 din Codul administrativ:

„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. 245¹ alin. (1) din Codul administrativ:

„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) lit. h) din Codul administrativ:

„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.

Recursul se declară inadmisibil în special când: recursul este vădit neîntemeiat.”

ASPECTE DE PROCEDURĂ

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 Casei Naționale de Asigurări Sociale la data de 10 decembrie 2024, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul anexat la dosar (f.d. 93).

30. Cererea de recurs a fost depusă la data de 11 octombrie 2024, prin intermediul poștei electronice. Prin urmare, recursul a fost formulat în conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ.

MOTIVAREA INSTANȚEI

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 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.

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. În acest caz, instanța de recurs atestă că, cererea de recurs depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale nu conține o motivare convingătoare și întemeiată. Criticile din recurs se limitează doar la expunerea fondului cauzei, care au fost analizate și apreciate de către instanța de apel.

35. Astfel, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

36. 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.

37. În acest context, 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*).

38. 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 *Helmerts c. Suediei*, 1991, §31, 36).

39. 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

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă