



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎN C H E I E R E

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

în cauza de contencios administrativ, înaintată la acțiunea depusă de Zubatîi Andrei împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind contestarea actului administrativ și obligarea la stabilirea pensiei,

împotriva deciziei din 19 noiembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-51/25
PIGD 2-23010258-01-3ra-05022025)*

Inadmisibilitatea recursului vădit neîntemeiat. Art.246, alin. (2), lit. h) din Codul administrativ.
--

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, jud. C. Guzun
Curtea de Apel Chișinău, jud. Gh. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan

21 octombrie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând, în lipsa părților, recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Diana Stănilă, *Președinte*,
Gheorghe Stratulat,
Ana Cucerescu, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 17 ianuarie 2023, Zubatfi Andrei a înaintat o acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând anularea deciziei Oficiului teritorial Soroca al CNAS nr. 21/2022/25854 din 10 noiembrie 2022 și obligarea pârâtei să emită decizie de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că la 16 septembrie 2022, s-a adresat la Oficiul teritorial Soroca al Casei Naționale de Asigurări Sociale cu cererea de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă, ținând cont de înlesnirile: două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu.

3. Prin decizia din 10 noiembrie 2022, Oficiul teritorial Soroca al Casei Naționale de Asigurări Sociale a respins cererea reclamantului, invocând că nu sunt întrunite condițiile art. 13 lit. a) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr. 1544 din 23 iunie 1993 și anume, nu se confirmă vechime totală în muncă de cel puțin 25 de ani calendaristici. De asemenea, Oficiul teritorial Soroca a indicat că, calculul vechimii în muncă efectuat în temeiul Ordinului nr. 96 din 20 martie 2018, emis de Ministerul Afacerilor Interne, nu poate fi aplicat la stabilirea pensiei pentru vechime în muncă, deoarece depășește prevederile pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 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 funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare.

4. La 15 noiembrie 2022, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă la Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat verificarea deciziei Oficiului teritorial Soroca din 10 noiembrie 2022 și anularea acesteia ca fiind neîntemeiată și contrară prevederilor legale. Până la data de 15 ianuarie 2023, nu a primit răspuns la cererea prealabilă.

5. Zubatîi Andrei consideră că decizia contestată este nefondată și ilegală, pasibilă de casare din următoarele motive.

6. Reclamantul a activat în cadrul organelor de poliție o perioadă de 15 ani 07 luni 19 zile, din care, în perioada 28 noiembrie 2011 – 05 martie 2013 - în funcție de polițist, polițist-șofer al Izolatorului de detenție provizorie a CRP Soroca al MAI; în perioada 05 martie 2013 – 01 august 2016 - în funcția de polițist al Izolatorului de detenție provizorie al secției management operațional a IP Soroca al IGP al MAI; în perioada 01 august 2016 – 05 septembrie 2017 - în funcția de inspector inferior al Izolatorului de detenție provizorie al secției management operațional a IP Soroca al IGP al MAI; în perioada 05 septembrie 2017 – 21 mai 2019 - în funcția de subofițer al Izolatorului de detenție provizorie al secției management operațional a IP Soroca al IGP al MAI.

7. Conform art. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei persoanelor din trupele organelor afacerilor interne, care au efectuat serviciul în izolatoarele de urmărire penală, se acordă două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu. Întru executarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, Ministerul Afacerilor Interne a emis Ordinul nr. 96 din 20 martie 2018, în baza căruia a fost eliberat certificatul nr. 34/48-13452 din 15 septembrie 2022 cu privire la vechimea în muncă realizată de reclamant.

8. Reclamantul a invocat că pârâta Casa Națională de Asigurări Sociale greșit a menționat precum că perioada de activitate în cadrul izolatorului de detenție provizorie al poliției nu poate fi raportată la prevederile pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78/1994. Or, Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, precum și prevederile Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993, urmează a fi respectate și executate întocmai la momentul stabilirii pensiei.

POZIȚIA INSTANȚEI DE FOND

9. Prin hotărârea din 02 octombrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă acțiunea depusă de Zubatîi Andrei și a fost anulată decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale, oficiul teritorial Soroca nr. 21/2022/25854 din 10 noiembrie 2022, ca fiind ilegală. Casa Națională de Asigurări Sociale a fost obligată să emită decizie de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă lui Zubatîi Andrei.

10. La 11 octombrie 2023, în termenul stabilit de lege, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus cerere de apel împotriva hotărârii din 02 octombrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii, ca neîntemeiată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

11. Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 19 noiembrie 2024, a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și a menținut hotărârea din 02 octombrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

12. Pentru a decide astfel, Curtea de Apel Chișinău a reținut că, prin decizia din 10 noiembrie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale i-a refuzat lui Zubatîi Andrei în stabilirea pensiei, invocând că acesta a acumulat o vechime în muncă de doar 14 ani 3 luni și 24 zile.

13. Potrivit pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, pentru calcularea vechimii în muncă cu înlesniri, este necesar ca persoana să întrunească două condiții și anume: instituția în care persoana execută serviciul să fie o subdiviziune indicată în pct.8 și persoana să 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.

14. Astfel, 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 de la pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

15. În acest context, instanța de apel a constatat că, în perioadele, pentru care se solicită calcularea vechimii în muncă cu avantaje, Zubatîi Andrei întrunește condițiile legale pentru a beneficia de calcularea pensiei urmare a calculării vechimii în muncă cu avantaje, acumulând în total vechime în muncă de 25 ani 02 luni 05 zile.

16. Mai mult ca atât, potrivit ordinului nr. 96 din 20 martie 2018, Ministerul Afacerilor Interne a ordonat: acordarea înlesnirilor două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofițeri și subofițeri din cadrul subdiviziunilor, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne (funcționarilor publici cu statut special și militarilor din cadrul MAI), pe perioada activității în cadrul subdiviziunilor de pază, escortare și deținere a persoanelor reținute și arestate în izolatoarele de urmărire penală (izolatoare de detenție provizorie), care urmează a fi luate în considerare la calcularea vechimii în muncă pentru stabilirea pensiei în conformitate cu prevederile Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993.

17. Prin urmare, aplicabilitatea Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 și a ordinului MAI nr. 96 din 20 martie 2018, este deja determinată de angajator, care doar urma să fie reținută de către autoritatea publică pârâtă și respectiv, efectuate acțiunile corespunzătoare de calculare a vechimii în muncă în privința reclamantului Zubatîi Andrei și stabilirea pensiei acestuia. 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” este un act administrativ normativ valabil, care produce efectele juridice de rigoare și urmează a fi aplicat corespunzător.

18. În circumstanțele descrise supra, Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că prima instanță întemeiat a anulat decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale, oficiul teritorial Soroca nr. 21/2022/25854 din 10 noiembrie 2022, ca fiind ilegală și a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită decizie de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă lui Zubatîi Andrei.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

19. La data de 24 decembrie 2024, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs împotriva deciziei din 19 noiembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii, ca neîntemeiată.

20. În motivarea recursului, Casa Națională de Asigurări Sociale a invocat netemeinicia soluției instanțelor ierarhic inferioare, rezultată din interpretarea în mod eronat a pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, în vigoare până la data de 28 decembrie 2023.

21. A indicat că instanța de apel neîntemeiat a reținut ca probă certificatul emis de Inspectoratul de Poliție Soroca nr. 34/48-13452 din 15 septembrie 2022, în care se reflectă vechimea în muncă a intimatului calculată cu înlesnirile de două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu conform Ordinului MAI nr. 96 din 20 martie 2018, pentru perioada de activitate în cadrul Izolatorului de detenție provizorie 28 octombrie 2011 – 15 septembrie 2022. Or, acest certificat este nul din oficiu, din motiv că prevederile actului normativ, care a fost pus la baza emiterii acestuia, depășeau prevederile actului normativ în temeiul căruia a fost emis.

22. Casa Națională de Asigurări Sociale a susținut că, legislația națională nu prevedea acordarea înlesnirilor de două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru colaboratorii Ministerului Afacerilor Interne, care au activat sau activează în cadrul Izolatorului de detenție provizorie.

23. Recurenta a menționat că intimatul Zubatîi Andrei nu a activat într-o instituție penitenciară reglementată în pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, motiv din care acțiunea este neîntemeiată și urma a fi respinsă. În speță, instanțele de judecată au confundat activitatea militarilor dintr-o instituție penitenciară, asupra căroră se răsfrâng prevederile Legii nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, cât și ale Legii nr. 1036/1996 cu privire la sistemul penitenciar, abrogată la 16 mai 2018, care garantează expres acordarea înlesnirilor respective cu activitatea militarilor în

cadrul Izolatorului de detenție provizorie din cadrul Inspectoratului de Poliție, care nu este o instituție penitenciară, asupra căreia se răsfânge Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului. Legea nr. 320/2012 nu prevede acordarea înlesnirilor de două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru colaboratorii care activează în cadrul Izolatorului de detenție provizorie.

24. Prin urmare, reglementările ce se regăseau în pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 78/1994, în vigoare până la 28 decembrie 2023, erau destinate doar colaboratorilor instituțiilor penitenciare.

25. Referitor la 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”, Casa Națională de Asigurări Sociale a indicat că, urmează a fi apreciat critic, deoarece conține reglementări ce contravin prevederilor actului normativ în temeiul căruia a fost emis.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

26. Art. 245 din Codul administrativ prevede următoarele:

„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 statuează că:

„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) din Codul administrativ reglementează următoarele:

„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.”

29. Art. 246, alin. (2), lit. h) din Codul administrativ prevede că:

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

MOTIVAREA INSTANȚEI

30. Referitor la termenul de declarare a recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată public la 19 noiembrie 2024. Conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Chișinău, decizia motivată a fost notificată participanților la proces la 30 ianuarie 2025. (f.d. 102)

Recursul a fost depus de Casa Națională de Asigurări Sociale la 24 decembrie 2024. (f.d. 104-108)

În asemenea circumstanțe, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

31. Din analiza prevederilor legale citate supra, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeiuri 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 nedevalidativ 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 decizia 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. Din analiza recursului declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale rezultă că recurentul a menționat dezacordul cu soluția adoptată, fără a indica temeiul de admisibilitate a recursului prevăzut de Codul administrativ.

35. 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. 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. 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.

36. La caz, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că motivele de casare, invocate în recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece argumentele invocate în recurs sunt irelevante, care nu au putere să răstoarne soluția instanței de apel, care în temeiul art. 219 din Codul administrativ a cercetat starea de fapt în baza tuturor probelor prezentate în dosarul administrativ, precum și a celor prezentate în instanța de judecată.

37. Astfel, 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 referință și în cererea de apel, care au fost analizate minuțios de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător.

38. 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.

39. 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.

40. 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). 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).

41. În circumstanțele menționate, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale.

42. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și 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

Diana Stănilă

Judecători

Gheorghe Stratulat

Ana Cucerescu