Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător – Guzun Corneliu
Dosarul nr. 3a-2269/25
2-23006905-02-3a-08072025

D E C I Z I E
dispozitiv

25 februarie 2026 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componență:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Morozov Sabrina

a examinat în ședință publică, apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 24 octombrie 2023, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la achitarea alocațiilor de stat și încasarea cheltuielilor de judecată.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 24 octombrie 2023 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la achitarea alocațiilor de stat și încasarea cheltuielilor de judecată, se respinge ca neîntemeiată.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător – Guzun Corneliu
Dosarul nr. 3a-2269/25
2-23006905-02-3a-08072025

D E C I Z I E

25 februarie 2026 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componență:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Morozov Sabrina

examinând în ședință publică, apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 24 octombrie 2023, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la achitarea alocațiilor de stat și încasarea cheltuielilor de judecată,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile din acțiune
La 13 ianuarie 2023, Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae

și Șarcanean Sergiu s-au adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând: a recunoaște ca ilegal refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale de a stabili şi achita reclamanților alocația de stat în mărime de 100 lei lunar, începând cu luna august 2012, până la 01 ianuarie 2020, pentru anul 2020 în mărime de 300 lei lunar; a obliga Casa Națională de Asigurări Sociale de a stabili şi achita reclamanților alocația de stat în mărime de 100 lei lunar, începând cu luna august 2012, până la 01 ianuarie 2020, pentru anul 2020 în mărime de 300 lei lunar; a încasa din contul pârâtului în beneficiul reclamanților cheltuielile de judecată.

În motivarea cererii de chemare în judecată s-a invocat că, în fapt, toți reclamanții au activat în organele de forță a R. Moldova, ultimul loc de serviciu fiind Serviciul de Protecție și Pază de Stat al R. Moldova de unde au și fost trecuți în rezervă în legătură cu pensionarea, în condițiile 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, fapt confirmat prin legitimațiile de pensionari.

La fel, toți reclamanții sunt participanți la acțiunile de luptă în timpul conflictului armat din stânga Nistrului în anul 1992, pentru apărarea integrității și independenței Republicii Moldova ori la războiul din Afganistan, fapt pentru care la fel dispun de legitimații de veterani de război, după cum urmează: Cireș Mihail - SP 0236 din 06 decembrie 2010 B04023 din 15 noiembrie 2019; Garbuz Ion - SP 0084 din 21 aprilie 2008 B02702 din 08 aprilie 2019; Gojin Serghei - SP 0092 din 21 aprilie 2008 B02727 din 08 aprilie 2019; Rotaru Nicolae - SP 0008 din 21 aprilie 2008 B04255 din 04 martie 2020; Șarcanean Sergiu - SP 0039 din 21 aprilie 2008 B03539 din 24 iunie 2019.

În conformitate cu lit. a) alin (1) art. 16 a Legii nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, la pensia calculată le este stabilită o majorare de 135 lei lunar cu titlul de „majorare a pensiei pentru vechime în muncă pentru participanții la acțiuni de luptă în timp de pace militarilor care au îndeplinit serviciu prin contract și persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, care au luat parte la acțiuni de luptă în timp de pace”.

Conform Legii cu privire ta protecția socială suplimentară a unor categorii de populație nr. 121-XV din 03 mai 2001, cu modificările aduse prin Legea nr. 160 din 05 iulie 2012, în vigoare din 03 august 2012 reclamanții au dreptul la alocație socială de stat în mărime de 100 lei, lunar (art. 2, al. 8 a Legii nr. 121-XV din 03 mai 2001) indiferent de faptul dacă beneficiază ori nu de pensie ori alocație socială de stat.

Articolul 1 al Legii nr. 121-XV din 03 mai 2001, stabilește că categoriilor de persoane menționate la art. 2 pct. 7) și 8) a legii, alocația lunară de stat se stabilește indiferent de faptul dacă sunt sau nu beneficiari de pensii ori alocații sociale de

stat. Conform art. 2 pct. 7 și 8 a Legii nr. 121-XV din 03 mai 2001, alocația socială de stat este stabilită în mărime de 100 lei lunar, iar din ianuarie 2020 în mărime de 300 lei lunar.

Potrivit art. 3 al Legii nominalizate supra, alocațiile lunare de stat, prevăzute de prezenta lege, se stabilesc și se plătesc de către organele de asigurări sociale de stat. Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a alocațiilor lunare de stat unor categorii de populație aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 470 din 02 mai 2006 stabilește modul de plată a alocațiilor lunare de stat, sub incidența cărora nimeresc si reclamanții (alin. 2 lit. h) a regulamentului), iar p. 5 al Regulamentului stabilește condiția de stabilire a alocației lunare de stat începând cu luna august 2012.

Conform lit. a), alin. (1) art. 16 al Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23 iunie 1993, se majorează pensia pentru vechime în munca militarilor, care au îndeplinit serviciu prin contract și persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne care au luat parte la acțiuni de luptă în timp de pace - cu 135 lei.

Aliniatul 2 art. 16 al aceluiași act normativ statuează că majorările prevăzute în acest articol nu se acordă concomitent și nu se stabilesc persoanelor care primesc alocație lunară de stat conform Legii cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație.

În același timp conform prevederilor pct. 8 art. 2 al Legii nr.121 din 03 mai 2001 cu privire la protecția socială a unor categorii de populație, militarilor aflați în serviciul activ, rezerviștilor chemați la concentrare, voluntarilor și colaboratorilor organelor afacerilor interne, al organelor securității de stat și ai sistemului penitenciar, incluși în efectivul unităților militare și structurilor speciale aflate pe pozițiile de luptă, precum și militarilor, colaboratorilor organelor afacerilor interne ai organelor securității de stat și ai sistemului penitenciar și persoanelor civile delegate în aceste unități pentru îndeplinirea unor misiuni speciale în scop de asigurare a eficienței acțiunilor de luptă pentru apărarea integrității teritoriale și a independenței Republicii Moldova li se stabilește o alocație lunară de stat în mărime de 100 lei.

Articolul 1 al actului normativ citat supra prevede: categoriilor de persoane menționate la art. 2, pct. 7 și 8 alocația lunară de stat se stabilește indiferent de faptul dacă sunt sau nu beneficiari de pensii ori alocații sociale de stat.

Conform alin. 7, art. 6 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001, privind actele legislative în cazul în care între două acte legislative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme ce promovează soluții diferite asupra aceluiași obiect al reglementării se aplică prevederile actului posterior.

Reclamanții consideră că există o neconcordanță între alin. 2, art. 16 al Legii nr.

1544 din 23 iunie 1993, privind asigurarea cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și art. 1 al Legii nr. 121 din 03 mai 2001, cu privire la protecția socială a unor categorii de populație, astfel că instanța de judecată urmează a soluționa dilema în cauză prin prisma alin. (7) art. 6 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001, privind actele legislative, fiind aplicată norma actului legislativ adoptat ulterior.

În context, au menționat că art. 1 al Legii nr. 121 din 03 mai 2001, cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație este actul juridic normativ adoptat ulterior, or legea în cauză a fost adoptată în 2001, iar însuși articolul a fost modificat, prin urmare, aplicabilă la caz este norma juridică cuprinsă în art. 1 al Legii nr. 121 din 03 mai 2001, cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație, care oferă reclamanților dreptul la alocația lunară de stat, stabilită indiferent de faptul că sunt beneficiari și de pensie ori nu.

Acest drept al reclamanților rezultă și din lit. h), pct. 2, din Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a alocațiilor lunare de stat unor categorii de populație, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 470 din 02 mai 2006, potrivit căruia alocația lunară de stat în mărime de 100 lei se stabilește militarilor aflați în serviciul activ, rezerviștilor chemați la concentrare, voluntarilor și colaboratorilor organelor afacerilor interne, ai organelor securității de stat și ai sistemului penitenciar, incluși în efectivul unităților militare și al structurilor speciale aflate pe pozițiile de luptă, precum și militarilor, colaboratorilor organelor afacerilor interne, ai organelor securității de stat și ai sistemului penitenciar și persoanelor civile delegate în aceste unități pentru îndeplinirea unor misiuni speciale în scop de asigurare a eficienței acțiunilor de luptă pentru apărarea integrității teritoriale și a independenței Republicii Moldova.

Aceasta în timp ce pct. 1 al aceluiași Regulament prevede că dreptul la alocația lunară de stat se acordă persoanelor indiferent de faptul dacă sunt sau nu beneficiari de pensii ori alocații sociale de stat.

Din cele expuse rezultă că reclamanții au dreptul la stabilirea, calcularea și achitarea alocației lunare de stat în mărime de 100 lei începând cu luna august 2012.

Conform art. 7 alin. 3 a Legii nr. 100 din 20 decembrie 2017, privind actele normative (la data stabilirii alocaților august 2012 Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001, privind actele legislative) în cazul în care între două acte legislative de aceiași forță juridică apare conflict de norme ce promovează soluții diferite asupra aceluiași obiect al reglementării, se aplică prevederile actului posterior.

Conform hotărârii de Guvern nr. 1427 din 28 decembrie 2016, cu privire la preluarea atribuțiilor de plată a pensiilor și prestațiilor sociale militarilor, care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele

organelor afacerilor interne, sistemul penitenciar, ofițerilor de protecție și colaboratorilor organelor securității statului și Centrului Național Anticorupție, Casa Națională de Asigurări Sociale, efectuează, plata pensiilor și prestațiilor sociale începând cu 01 ianuarie 2017, în mărimile stabilite de instituțiile de forță.

Reclamanții au subliniat că Casa Națională de Asigurări Sociale în calitatea sa de organ abilitat cu dreptul de stabilire și achitare a pensiei, achită în condiții absolute identice, alocații lunare de stat în mărime de 300 lei lunar, cu majorările ulterioare, tuturor pensionarilor militari, cu excepția celor pensionați în condiții similare din Serviciul Protecție și Pază de Stat al RM.

Astfel, în vederea respectării cu strictețe a legii, a stabilirii echității cu alte categorii de veterani, care beneficiază concomitent de alocație lunară de stat în mărime de 300 lei și majorare a pensiei în mărime de 135 lei lunar, conform legilor prenotate, în spiritul legii au solicitat respectuos CNAS soluționarea cererilor cu stabilirea alocației solicitate.

La data de 29 septembrie 2022, fiecare dintre reclamanți au înregistrat la cancelaria CNAS din str. Gheorghe Tudor, 3, cereri cu privire la soluționarea problemei, privind stabilirea și plata alocației din 2012 până la 2020 în sumă de 100 lei, lunar, iar pentru 2020 câte 300 lei lunar.

Cererea lui Cireș Mihail a fost înregistrată sub nr. C-1961/22, a lui Garbuz Igor cu nr. 1962/22, a lui Gojin Serghei cu nr. 1963/22, a lui Rotaru Nicolae sub nr. 1965/22 și a lui Șarcanean Sergiu sub nr. 1964/22, însă toți reclamanții au primit răspunsuri negative.

Conform prevederilor legale în numele și interesele tuturor reclamanților la 22 noiembrie 2022 avocatul Vasile Albu a depus la cancelaria CNAS cereri prealabile, înregistrate: - a lui Cireș Mihail sub nr. C- 2323/22, a lui Garbuz Igor sub nr. 2324/22, a lui Gojin Serghei sub nr. 2325/22, a lui Rotaru Nicolae sub nr. 2327/22 și a lui Șarcanean Sergiu sub nr. 2326/22.

În termenul prevăzut de lege CNAS a dat răspuns negativ doar la trei cereri, ale lui Cireș, Garbuz și a lui Rotaru, recepționate de avocat în data de 08 decembrie 2022.

Răspuns la cererile prealabile ale lui Gojin și Șarcanean până la moment nu a fost primite, fapt care nu a exclus evitarea adresării în instanță pentru apărarea drepturilor lezate, ceia ce și întreprind prin prezenta acțiune.

De altfel, reclamanții atrag atenția că administrația CNAS până la moment nu a examinat și nu a dat un răspuns la cererile prealabile depuse de reprezentantul părților în numele și interesele lui Gojin Serghei și Șarcanean Sergiu, fapt care i-a pus impedimente la adresarea în instanța de judecată și respectiv a omis termenul de 30 de zile, or refuzul pârâtului de a satisface cerințele au cauzat suferințe psihice și morale, dispoziție sufletească negativă și s-a lezat onoarea și demnitatea reclamanților.

Soluția instanței de fond

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 24 octombrie 2023, a fost admisă cererea de chemare în judecată depusă de Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu și respectiv anulate ca ilegale deciziile Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 2323/22 din 01 decembrie 2022, nr. 2324/22 din 01 decembrie 2022, nr. 2327/22 din 01 decembrie 2022, nr. Ș-2326/22 din 06 decembrie 2022 și nr. G-2325/22 din 06 decembrie 2022.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale de a stabili și achita reclamanților Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu alocația de stat în mărime de 100 lei lunar începând cu luna august 2012 până la 01 ianuarie 2020 și în mărime de 300 lei lunar pentru anul 2020.

Suplimentar, s-a încasat din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul lui Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și lui Șarcanean Sergiu cheltuielile de asistență juridică, în sumă de a câte 3.000 lei pentru fiecare.

Solicitarea apelantului

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 14 noiembrie 2023 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*) Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 24 octombrie 2023, iar la 11 aprilie 2024 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a depus motivarea cererii de apel, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie respinsă.

În motivarea apelului Casa Națională de Asigurări Sociale a invocat că legiuitorul este unica autoritate care are dreptul de a stabili condiții specifice pentru exercitarea drepturilor sociale, respectiv apelanta apreciază critic poziția instanței de fond, care în lipsa temeiului legal a dispus obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a stabili și achita reclamanților Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu alocația de stat, începând cu luna august 2012.

Susține apelantul că conform documentelor din dosarele personale de pensionare a intimaților, se constată că ultimii sunt beneficiari de pensie pentru vechime în muncă, stabilită de către Serviciul de Protecție și Pază de Stat, conform Legii nr. 1544/1993 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.

Totodată, fiind participanți la acțiunile de luptă în timp de pace (pentru apărarea

integrității teritoriale și a independenței Republicii Moldova), pensia pentru vechime în muncă a intimaților, a fost majorată cu 135 lei prin prisma art. 16 din Legea nr. 1544/1993, la stabilirea acesteia.

Potrivit art. 16 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 1544/1993, pensia militarilor care au îndeplinit serviciu prin contract și persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne care au luat parte la acțiuni de luptă în timp de pace, se majorează cu 135 lei.

Alin. (2) din prezenta normă (în vigoare până la data de 01 ianuarie 2021), prevedea expres că majorările prevăzute în prezentul articol nu se acordă concomitent și nu se stabilesc persoanelor care primesc alocație lunară de stat conform Legii cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație.

În acest context, este cert faptul că militarii care au îndeplinit serviciu prin contract și persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne care au luat parte la acțiuni de luptă în timp de pace, aveau posibilitatea să aleagă între acordarea majorării (art. 16 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 1544/1993) pensiei pentru vechime în muncă la momentul stabilirii acesteia sau stabilirea alocației lunare de stat conform Legii nr. 121 din 03 mai 2001 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație, or majorarea în cauză nu putea fi acordată concomitent persoanelor care primesc alocație lunară de stat.

Urmare a modificării legislației aplicabile la caz (abrogarea alin. (2) din art. 16 al Legii nr. 1544/1993, Legea nr. 190/2020 pentru modificarea unor acte normative), intimații s-au adresat la Casa Națională de Asigurări Sociale în vederea stabilirii alocației de stat conform Legii nr. 121 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație.

Casa Națională de Asigurări Sociale urmare a examinării cererii și a documentelor anexate, a emis actele administrative de rigoare prin care a acordat alocația lunară de stat, începând cu 01 ianuarie 2021, în cuantum de 500 lei, pentru fiecare intimat după cum urmează: - Cireș Mihail, decizia nr. 106 din 04 ianuarie 2021; - Garbuz Igor, decizia nr. 3649 din 15 ianuarie 2021; - Gojin Serghei, decizia nr. 4481 din 21 ianuarie 2021; - Rotaru Nicolae, decizia nr. 115 din 04 ianuarie 2021; - Șarcanean Sergiu, decizia nr. 3658 din 15 ianuarie 2021.

Toate documentele pertinente referitoare la stabilirea alocației lunare de stat cât și procedura prealabilă sunt anexate la materialele dosarului administrativ.

Nefiind de acord cu data stabilirii alocației lunare de stat, intimații au contestat actele administrative în cauză cu cerere prealabilă la Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care au solicitat anularea acestora și emiterea unor noi acte administrative prin care să fie stabilită și achitată alocația lunară de stat începând cu data de 01 august 2012.

În termenul prevăzut de Codul administrativ, Casa Națională de Asigurări

Sociale a respins cererile prealabile ca fiind neîntemeiate.

Poziția Casei Naționale de Asigurări Sociale este legală și motivată, or la examinarea cererilor intimaților în cadrul procedurii administrative cât și prealabile, s-a condus în strictă conformitate de legislația aplicabilă la caz, respectiv, consideră nemotivată hotărârea instanței de fond din următoarele considerente.

În primul rând, menționează că în cadrul examinării cauzei, Casa Națională de Asigurări Sociale, în apărarea sa, a scos în evidență faptul că potrivit pct. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 470/2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a alocațiilor lunare de stat unor categorii de populație (în vigoare în august 2012), stabilirea alocațiilor lunare de stat se efectuează în baza cererii depuse la organul abilitat, cu stabilirea pensiilor de stat și a documentelor care acordă dreptul la alocație, cu excepția cazurilor când în dosarul de pensie există documentele respective.

Pentru stabilirea alocației lunare de stat începând cu luna august 2012, categoriilor de beneficiari menționate la punctul 2 literele g), h) și i), cererea cu documentele necesare se prezintă în termen de până la 30 noiembrie 2012 inclusiv.

În cazul apariției dreptului la alocația lunară de stat pe motivul încadrării în categoria de beneficiari prevăzută de prezentul Regulament, alocația lunară de stat se stabilește din luna depunerii cererii cu documentele necesare la organele abilitate cu dreptul de stabilire a pensiilor, iar pentru categoriile specificate la pct. 2 lit. g) și h) al prezentului Regulament, care nu sunt beneficiare de pensii sau alocații sociale - la organele de asigurări sociale de stat.

Reieșind din cele relevate supra și având în vedere că legislația aplicabilă la caz prevede expres că alocația lunară de stat se stabilește din luna depunerii cererii cu documentele necesare la organul de asigurări sociale, iar cererile reclamanților de stabilire a alocației lunare de stat au fost depuse în luna ianuarie 2021, consideră legale și întemeiate actele administrative emise de Casa Națională de Asigurări Sociale în privința intimaților, respectiv nu există motive de drept în vederea anulării totale sau parțiale a acestora.

De asemenea, chiar și în cazul în care se demonstrează faptul că intimații au avut dreptul să beneficieze de alocația lunară de stat, începând cu luna august 2012, în lipsa unei cereri de stabilirea a alocației din 2012, este inadmisibilă stabilirea și achitarea alocației lunare de stat începând cu data apariției dreptului la alocația respectivă, deoarece legislația aplicabilă la caz nu prevede plata retroactivă a acesteia.

În această ordine de idei, nu este clar dreptul vătămat al intimaților în sensul prevederilor Codului administrativ, nu s-a demonstrat care drept prevăzut de lege în privința intimaților a fost încălcat de Casa Națională de Asigurări Sociale în cadrul procedurii administrative, respectiv instanța de fond nu a luat în considerare

faptul că intimații până în anul 2021 nu au depus nici o cerere la organul de asigurări sociale în vederea stabilirii alocației lunare de stat, ce ar permite revendicarea acesteia începând cu data apariției dreptului la alocație stat.

Toate aceste aspecte au fost comunicate instanței de judecată, însă ultima, fără o apreciere minuțioasă, a catalogat argumentele Casei Naționale de Asigurări Sociale ca fiind nemotivate.

Cu referire la cheltuielile de judecată admise de instanța de fond, pentru examinarea cauzei, Casa Națională de Asigurări Sociale apreciază cuantumul cheltuielilor pentru asistență juridică pretinse și admise ca fiind neîntemeiat de mari, deoarece nu s-a demonstrat de către părțile intimate, la solicitarea cheltuielilor de judecată, aportul real al avocatului la soluționarea cauzei, timpul și munca depusă de avocat, aptitudinile speciale necesare pentru a acorda asistență juridică, faptul în ce măsură munca avocatului, în cauza respectivă, i-a limitat capacitatea de a lucra în alte dosare, natura și durata relației dintre avocat și client, etc.

Astfel, consideră că suma de 3.000 lei pentru fiecare intimat, pretinsă și admisă de către instanța de fond, nu reprezintă o sumă necesară și rezonabilă, cuantumul cheltuielilor de judecată fiind realmente mai mici.

- Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 04 iunie 2024, s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 24 octombrie 2023.
- Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 27 iunie 2025, s-a casat decizia Curții de Apel Chișinău din 04 iunie 2024 și respectiv restituită cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Centru, în alt complet de judecată.

Argumentele participanților la proces

În ședința instanței de apel, reprezentantul intimaților, avocatul Albu Vasile, a solicitat respingerea cererii de apel și menținerea fără modificări a hotărârii instanței de fond.

Reprezentantul apelantei Casa Națională de Asigurări Sociale, nu s-a prezentat și nu a înaintat cerere de amânare sau examinare în lipsă, deși procedura de citare legală a fost respectată.

Astfel, în temeiul art. 379 alin. (2) coroborat cu art. 218 Cod administrativ, instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa părților absente.

Soluția instanței de apel

- *Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:*

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și

volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În temeiul art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Dispoziția art. 207 alin. (2) Cod administrativ, prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17; f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în

acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La caz, analizând lucrările cauzei în coroborare cu înscrisurile dosarului administrativ, instanța de apel atestă că nu s-a constatat că: - ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau; - la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 Cod administrativ; - acțiunea nu a fost semnată și depusă în interesele lui Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu, iar reclamanții nu pot revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Având în vedere că în procesul examinării cererii de apel, nu au fost constatate circumstanțe care să determine inadmisibilitatea acțiunii, etapa verificării admisibilității fiind depășită, Completul consideră că litigiul urmează a fi examinat în fond, prin aprecierea argumentelor invocate și a probatoriului administrat.

- *Cu referire la fondul cauzei de contencios administrativ:*

Audiind participanții prezenți în cadrul ședinței de judecată, verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe atacată cu apel, prin prisma lucrărilor din dosar, Completul judiciar statuează că apelul declarat este întemeiat și în raport cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, urmează a fi

admis, iar hotărârea instanței de fond urmează a fi casată integral, cu emiterea unei noi hotărâri din considerentele ce succed.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, conform art. 219 alin. (1) - (3) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Conform art. 220 alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93.

Din conținutul art. 93 Cod administrativ, rezultă că fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

De asemenea, Completul subliniază că în limitele apelului, instanța verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

În fapt, din lucrările cauzei se atestă că la 29 septembrie 2022, Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu au depus cereri la Casa Națională de Asigurări Sociale, solicitând în temeiul Legii nr. 121 din 03 mai 2001 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație, stabilirea și plata alocației din 2012 până în anul 2020 în sumă de 100 lei lunar, iar pentru anul 2020 câte 300 lei lunar, însă drept urmare a examinării acestor cereri, autoritatea publică sesizată a emis răspunsuri negative.

La data de 22 noiembrie 2022, avocatul Albu Vasile acționând în interesele lui Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu, a depus cereri prealabile, în care au fost reiterate pretențiile inițiale, însă cererile de asemenea au fost respinse, autoritatea motivând că reclamanții nu pot cumula acest drept cu majorarea pensiei acordate în temeiul Legii nr. 1544/1993 și că solicitările au fost formulate tardiv.

Ulterior, reclamanții au depus cereri prealabile, care de asemenea au fost respinse, iar la 13 ianuarie 2023 au înaintat acțiune în contencios administrativ.

Fiind învestită cu judecarea prezentei cauze, prin hotărârea din 24 octombrie 2023, Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, a admis acțiunea înaintată și respectiv anulate ca ilegale deciziile Casei Naționale de Asigurări Sociale cu obligarea stabilirii și achitării alocațiilor corespunzătoare, și compensarea cheltuielilor de asistență juridică.

Completul judiciar constată că hotărârea instanței de fond este neîntemeiată, adoptată cu aprecierea eronată a probelor administrate și aplicarea injustă a normelor de drept material și procedural, reieșind din următoarele motive.

În materie de drept, potrivit art. 16 alin.(1) lit. a) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23 iunie 1993, se majorează pensia pentru vechime în muncă militarilor care au îndeplinit serviciu prin contract și persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, care au luat parte la acțiuni de luptă în timp de pace - cu 135 lei, iar conform alin. (2) al articolului citat supra, (în vigoare până la 01 ianuarie 2021), majorările prevăzute în prezentul articol nu se acordă concomitent și nu se stabilesc persoanelor care primesc alocație lunară de stat conform Legii cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație.

În aceeași ordine de idei, instanța de apel reține că potrivit art. 1 al Legii cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație nr. 121 din 03 mai 2001, se stabilește, începând cu 01 mai 2001, o alocație lunară de unor categorii de populație din rândul beneficiarilor de pensii sau de alocații sociale de stat, stabilite conform legislației naționale, și familiilor lor. Categoriilor de persoane menționate la art. 2 pct. 3), 5), 7), 8) și 9) alocația lunară de stat se stabilește indiferent de faptul dacă sunt sau nu beneficiari de pensii ori alocații sociale de stat.

Reieșind din normele citate instanța de apel reține că militarii care au îndeplinit serviciu prin contract și persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne care au luat parte la acțiuni de luptă în timp de pace, aveau posibilitatea să aleagă între - acordarea majorării (art. 16 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 1544/1993) pensiei pentru vechime în muncă la momentul stabilirii acesteia sau - stabilirea alocației lunare de stat conform Legii nr. 121 din 03 mai 2001 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație.

De altfel, situația de fapt invocată în prezenta speță, calitatea de pensionari militari și participanți la acțiuni de luptă a reclamanților nu este contestată, de rând cu necontestarea dreptului lor la majorarea pensiei prevăzute de art. 16 alin. (1) din

Legea nr. 1544 și, în principiu, a dreptului la alocația lunară de stat reglementată de Legea nr. 121.

Cu toate acestea, deși conceptul celor două acte normative citate supra reglementează aspecte conexe, acestea nu sunt identice, deoarece majorarea pensiei pentru vechime în muncă nu poate fi acordată concomitent persoanelor care primesc alocație lunară de stat și *vice-versa*.

Astfel, instanța de apel menționează că existența concomitentă a normelor citate, nu echivalează cu un conflict juridic real precum susține instanța de fond, or art. 16 alin. (2) din Legea nr.1544 stabilește o interdicție expresă de cumul (*majorarea pensiei nu se acordă persoanelor care beneficiază de alocație lunară de stat*), în timp ce Legea nr. 121 reglementează dreptul la alocație, fără a interveni direct asupra regimului majorărilor de pensie.

Mai mult, chiar dacă s-ar admite existența unui conflict așa cum a stabilit instanța de fond, instanța de apel subliniază că prin prisma principiului *lex specialis derogat legi generali* (atunci când o normă juridică specifică unui domeniu se aplică prioritar față de o normă cu caracter general în situația unui conflict, asigurându-se aplicarea reglementărilor detaliate față de cele generale), Legea nr. 1544/1993 este o lege specială, care reglementează în mod specific pensiile militarilor și ale persoanelor din organele de forță, inclusiv condițiile de majorare, pe când Legea nr. 121/2001 are un caracter mai general, vizând aspectele protecției sociale suplimentare a unor categorii largi de populație.

Prin urmare, deși este anterioară, norma specială prevalează inclusiv prin prisma principiului interdicției de cumul întru evitarea dublei compensări pentru aceeași situație juridică, or pe această undă de idei, Completul de judecată conchide că instanța de fond a aplicat eronat regula priorității legii ulterioare, fără a fi demonstrată existența unui conflict real între normele citate și fără a analiza incidența principiului legii speciale.

În altă ordine de idei, instanța de apel menționează că potrivit pct. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 470/2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a alocațiilor lunare de stat unor categorii de populație (în vigoare în august 2012), stabilirea alocațiilor lunare de stat se efectuează în baza cererii depuse la organul a abilitat, cu stabilirea pensiilor de stat și a documentelor care acordă dreptul la alocație, cu excepția cazurilor când în dosarul de pensie există documentele respective.

Pentru stabilirea alocației lunare de stat începând cu luna august 2012 categoriilor de beneficiari menționate la pct. 2 lit. g), h) și i), cererea cu documentele necesare se prezintă în termen de până la 30 noiembrie 2012 inclusiv.

În cazul apariției dreptului la alocația lunară de stat pe motivul încadrării în categoria de beneficiari prevăzută de prezentul Regulament, alocația lunară de stat se stabilește din luna depunerii cererii cu documentele necesare la organele

abilitate cu dreptul de stabilire a pensiilor, iar pentru categoriile specificate la pct. 2 lit. g) și h) al prezentului Regulament, care nu sunt beneficiare de pensii sau alocații sociale - la organele de asigurări sociale de stat.

Raportând aceste prevederi la circumstanțele cauzei, instanța de apel constată că reclamanții au formulat cererile de acordare a alocației abia în luna ianuarie 2021, respectiv în aceste condiții, autoritatea publică a aplicat corect legea, stabilind drepturile începând cu luna depunerii cererilor, fără a exista temei legal pentru recunoașterea unor drepturi pentru o perioadă anterioară, de altfel, cadrul normativ incident nu consacră posibilitatea acordării prestației cu efect retroactiv, ceea ce exclude orice obligație a autorității de a calcula și achita sume aferente unei perioade anterioare sesizării sale.

Prin urmare, contrar concluziilor instanței de fond, instanța de apel concluzionează că actele administrative emise de Casa Națională de Asigurări Sociale sunt legale și întemeiate, neexistând motive de fapt sau de drept care să justifice anularea acestora, iar instanța de fond a aplicat eronat regula priorității legii ulterioare, fără a demonstra existența unui conflict real și ireconciliabil între norme, și fără a analiza incidența principiului legii speciale.

Din considerentele menționate, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru concluzionează necesitatea admiterii cererii de apel în sensul declarat, casării integrale a hotărârii instanței de fond și emiterii unei noi hotărâri, prin care acțiunea înaintată să fie respinsă.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 24 octombrie 2023 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cireș Mihail, Garbuz Igor, Gojin Serghei, Rotaru Nicolae și Șarcanean Sergiu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la achitarea alocațiilor de stat și încasarea cheltuielilor de judecată, se respinge ca neîntemeiată.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,

judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei