Dosarul nr. 3-1636/2025

H O R E
În n gii

02 iunie 2026 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător **Gandrabur Marcel**
Grefier **Negru Elena**
examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Cebotari Nicolai împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 30 iunie 2025 Cebotari Nicolai prin intermediul reprezentantului său, avocatul Chisnencu Alexandru a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Casa Națională de Asigurări Sociale *(CNAS)* solicitând anularea deciziei nr. 95/2025/1015 din 22 aprilie 2025 și obligarea stabilirii pensiei cu statut de funcționar public, întru respectarea intereselor legale și patrimoniale.

În motivarea acțiunii s-a menționat următoarele:

”În fapt, la data de 23.08.2024 CTAS Ciocana a recepționat cererea reclamantului privind stabilirea pensiei cu statut de funcționar public, care fiind examinată la data de 18.10.2024 prin decizia nr. 95/2024/43333 a fost respinsă, motivându-se că el nu a întrunit condiția stagiului total de cotizare de 35 de ani până la data de 01.01.2017, nefiind temei legitim de a stabili pensia. Stagiul de cel puțin 15 ani în serviciul public a fost confirmat. Ulterior, la petiția reclamantului nr. 5239/24 din 07.11.2024 prin răspunsul nr. 5239 din 19.11.2024, pârâta a solicitat ajustarea petiției la prevederile art. 75 CA. La data de 22.11.2024 în adresa pârâtei a fost expediată cererea prealabilă a reclamantului C-3327/24, solicitându-se reexaminarea deciziei nr. 95/2024/43333 din 18.10.2024, ca fiind incorectă or, prevederile Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a pensiilor funcționarilor publici (Anexa nr. 1 la HG nr. 412 din 22.04.2004) sunt aplicabile funcționarilor publici care, la 1 ianuarie 2017 au realizat stagiul de cotizare de 33 de ani bărbați și de 30 de ani femei și de cel puțin 15 ani în serviciul public, în conformitate cu prevederile capitolelor V și VI din Legea nr. 156-XIV din 14.10.1998 privind pensiile de asigurări sociale de stat, în vigoare până 01.01.2017; Stagiul de cotizare se exprimă în ani și se calculează prin însumarea anilor pentru care s-au plătit contribuții, în mărimile stabilite, la bugetul asigurărilor sociale de stat, și prin împărțirea sumelor obținute la 12 - art. 36 ”Calcularea stagiului de cotizare” al Legii privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489-XIV din 08.07.1999, MO RM nr. 1-4/2 din 06.01.2000. Pârâta nu a luat în

considerație faptul că conform actelor veridice ce i-au fost prezentate, în luna septembrie 2004 de către reclamant au fost achitate contribuțiile de asigurare socială din fondul de retribuire a muncii de 525,08 MDL în mărime de 157,53 MDL, din ce rezultă că luna septembrie 2004 urma a fi inclusă în stagiul de cotizare; Inclusiv s-a solicitat pârâtei acceptarea modificărilor în formularul REV-5 pentru perioada trimestrului III al anului 2009, solicitare ce ultima nu a acceptat-o. Prin notificarea nr. 5327/24 din 06.12.2024 pârâta a prelungit termenul de examinare a contestației înaintate cu 15 zile. Prin răspunsul nr. 5327/24 din 26.12.2024 pârâta a calculat stagiul de cotizare de 32 ani 11 luni 01 zile, solicitând prezentarea documentelor doveditoare privind activitatea în câmpul muncii pentru perioada 26.08.1990 - 04.03.1991, chestiune ce a fost confirmată ulterior prin actele eliberate de SRL "DENIR LUX", care i-au fost oferite de reclamant. La data de 21.01.2025 reclamantul a depus cererea de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ, acțiune la care a renunțat prin cerere către instanță la data de 31.01.2025. La data de 27.01.2025 reclamantul a adresat pârâtei o nouă cerere privind stabilirea pensiei, ce s-a soldat cu decizia privind respingerea cererii în stabilirea pensiei nr. 95/2025/1015 din 22.04.2025 pe aceleași motive, indicate supra inclusiv prin faptul că actele prezentate de către SRL "DENIR LUX" nu sunt confirmate prin cărțile de ordine deoarece lipsesc (nu s-au păstrat la întreprindere din motive necunoscute). Dar, exceptând asta contabila șefa a SRL "DENIR LUX" dna Dolineanschi Galina a prezentat pârâtei și a eliberat copii din registrul (cartea) de salarizare a întreprinderii la acea perioadă cu înscrisuri confirmative referitoare reclamantului, ceea ce constituie probă conform prevederilor normelor materiale de drept în vigoare. Decizia privind respingerea cererii în stabilirea pensiei nr. 95/2025/1015 din 22.04.2025 a fost recepționată de reclamant prin intermediul corespondenței poștale Ia data de 03.05.2025 (fapt confirmat prin însemnul lui în registrul oficiului poștal), dată de la care a decurs termenul de 30 de zile de contestare prin cerere prealabilă. La data de 29.05.2025 reclamantul a expediat în adresa pârâtei cererea prealabilă prin care în temeiul art. 164-166 ale Codului administrativ a solicitat anularea deciziei contestate și soluționarea în interesul lui a cererii privind stabilirea pensiei cu statut de funcționar public, chestiune ce s-a redus la răspunsul pârâtei nr. 924/25 din 06.06.2025, prin care cererea prealabilă a fost respinsă, respectiv reclamantului i-au fost încălcate drepturile legale în vigoare. Cadrul legal în vigoare: Legea privind sistemul public de pensii nr. 156-XIV din 14.10.1998, prin art. 5 "Stagiul de cotizare" stabilește, că "(1) în sistemul public, stagiul de cotizare însumează toate perioadele contributive...". Art. 6 "Calcularea stagiului de cotizare" al aceleiași legi prevede, că "(1) Stagiul de cotizare se exprimă în ani. (2) Stagiul de cotizare se calculează prin însumarea lunilor pentru care s-au plătit contribuții, în mărimile stabilite, la bugetul asigurărilor sociale de stat și împărțirea sumei obținute la 12...". Art. 7 "Dovada stagiului de cotizare" - „(1) Dovada stagiului de cotizare se face pe baza datelor din contul personal, gestionat în conformitate cu Legea privind sistemul public al asigurărilor sociale...". Art. 9 "Categoriile de pensii" – "în sistemul public, se acordă următoarele categorii de pensii: a) pensie pentru limită de vârstă; b) pensie de dizabilitate; c) pensie de urmaș; d) pensie specială; e) pensie anticipată pentru carieră lungă". Art. 10 "Pensia specială" – "Pensia specială reprezintă pensia publică stabilită și

plătită conform prevederilor altor legi." Art. 51 "Confirmarea stagiului de cotizare realizat anterior implementării evidenței individuale" – "(1) Stagiul de cotizare realizat anterior implementării evidenței individuale se confirmă prin carnetul de muncă sau prin alte acte eliberate în modul stabilit...". Art. 52 "Calcularea și confirmarea venitului asigurat realizat anterior implementării evidenței individuale" (1) în venitul asigurat realizat anterior datei implementării evidenței individuale se includ toate tipurile de remunerare a muncii, primele și alte plăți asigurate, toate tipurile de remunerare a muncii colhoznicilor în gospodăriile colective, plata în natură... (3) Venitul asigurat se confirmă prin documentele eliberate de întreprinderi, organizații, instituții în care și-au desfășurat activitatea asigurații sau de organele ierarhic superioare, precum și de arhive... (4) În cazul în care nu este posibil de a prezenta certificatul cu privire la venitul asigurat, deoarece documentele nu s-au păstrat la întreprinderile, instituțiile, organizațiile de stat sau obștești, la organele lor ierarhic superioare, precum și în arhive, lunile respective se substituie cu un număr similar de luni de activitate nemijlocit anterioare...". Art. 117 din Codul de procedură civilă "(1) Probe în cauze civile sunt elementele de fapt, dobândite în modul prevăzut de lege, care servesc la constatarea circumstanțelor ce justifică pretențiile și obiecțiile părților, precum și altor circumstanțe importante pentru justa soluționare a cauzei. (2) În calitate de probe în cauze civile se admit elementele de fapt constatate din explicațiile părților și ale altor persoane interesate în soluționarea cauzei, din depozițiile martorilor, din înscrisuri, probe materiale, înregistrări audio-video, din concluziile experților. (3) Probele obținute cu încălcarea legii nu au putere de probațiune și nu pot fi puse de instanță în temeiul hotărârii." Art. 121 din Codul de procedură civilă "Instanța judecătorească reține spre examinare și cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existența sau inexistența de circumstanțe, importante pentru soluționarea justă a cazului." În baza normelor materiale de drept indicate supra (în special art. 51-52 ale Legii privind sistemul public de pensii nr. 156-XIV din 14.10.1998), reclamantul consideră că stagiul lui de cotizare de 33 de ani bărbați și de cel puțin 15 ani în serviciul public, condiții exhaustive prevăzute de dispozițiile pct. 1[1] și 3 ale Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a pensiilor funcționarilor publici anexa nr. 1 la HG RM nr. 412 din 22.04.2004 este absolut confirmat, iar solicitarea lui de stabilire a pensiei respective întrunește întocmai cerințele normelor legale."

Prin **referința** Casei Naționale de Asigurări Sociale s-a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată. *(filele dosarului 50-55)*

În ședința de judecată reprezentantul lui Cebotari Nicolai, avocatul Chisnencu Alexandru, a susținut acțiunea în sensul formulat și a pledat pentru admiterea acesteia.

În ședința de judecată CNAS nu s-a prezentat fiind citată în mod legal despre data, locul și ora derulării procesului judiciar, reprezentantul acesteia, prin cerere a solicitat expres examinarea prezentei acțiuni în lipsa sa, în virtutea art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a considerat posibilă examinarea cauzei în absență.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă, întemeiată și urmează a fi admisă din următoarele considerente.

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenţia. 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.

Conform **art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ**, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.

Conform **art. 219 din Codul administrativ**, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Revendicările părții reclamante se circumscriu acțiunii în obligare, în virtutea art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, susceptibile examinării în procedura contenciosului administrativ în acord cu art. 189 alin. (1), 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ. Or, partea reclamantă pretinde emiterea de către autoritatea publică pârâtă a unui act administrativ individual ce vizează stabilirea pensiei în calitate de funcționar public.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

3. Drept subiectiv vătămat revendicat de partea reclamantă – dreptul la pensie.

4. Partea reclamantă a formulat cererea prealabilă, ca reacție a fost emis răspunsul CNAS nr. 5327/24 din 26 decembrie 2024.

5. Corelând data comunicării deciziei pe marginea cererii prealabile cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

6. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu 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; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, instanța de judecată constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII*).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un ”tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanţă, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie*

1997, paragraful 60). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, „Judecătorii joacă rolul unui "terţ imparţial" în procesul de soluţionare a unui conflict.

Noţiunea de "act administrativ" este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor fizice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii; dispunerea de către instanţe de un set destul de îngust de mijloace şi metode de exercitare a controlului, care, de asemenea, sunt limitate de lege; lipsa posibilităţilor de executare de sine stătătoare coercitivă a deciziilor judiciare.

Instanța reiterează că, la data de 23 august 2024 Cebotari Nicolai s-a adresat cu cerere către CNAS, Oficiul Teritorial Chișinău - Ciocana în vederea stabilirii pensiei de funcționar public, iar prin decizia nr. 95/2024/43333 din 18 octombrie 2024 s-a refuzat în acordarea pensiei de funcționar public pe motiv că conform Hotărârii Guvernului nr. 412 din 22 aprilie 2004, despre aprobarea unor acte ce țin de stabilirea și plata pensiilor funcționarilor publici, dreptul la pensiei

îl au persoanele asigurate care au atins vârsta de pensionare de 62 de ani pentru bărbați și au realizat până la 01 ianuarie 2017 un stagiu de cotizare de 35 de ani bărbați și confirmă cel puțin 15 ani în serviciul public. Întrucât Cebotari Nicolai nu a întrunit condiția stagiului total de cotizare de 35 de ani până la 01 ianuarie 2017, temei legitim de a-i stabili pensie nu este.

La data de 27 ianuarie 2025, reclamantul a adresat repetat CNAS, Oficiul Teritorial Chișinău - Ciocana cerere privind stabilirea pensiei ca funcționar public, prezentând documente suplimentare în acest sens, iar prin decizia nr. 95/2025/1015 din 22 aprilie 2025 s-a respins cererea, pe motiv că reclamantul nu a confirmat stagiu de cotizare necesar de 35 ani la 01 ianuarie 2017.

Ca reacție la cererea prealabilă formulată de Cebotari Nicolai, la data de 06 iunie 2025 Casa Națională de Asigurări Sociale a emis răspunsul/decizia nr. 924/25 prin care s-a respins cererea prealabilă ca fiind neîntemeiată.

Conform **art. 5 din Legea privind sistemul public de pensii**, în sistemul public, stagiul de cotizare însumează toate perioadele contributive. Perioadele necontributive ale asiguratului asimilate stagiului de cotizare sunt: a) perioada de îndeplinire a serviciului militar în termen sau cu termen redus; a[1]) perioada de îndeplinire a serviciului militar prin contract sau a altui serviciu asimilat acestuia, dacă nu este posibilă stabilirea pensiei în condiţiile Legii asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23 iunie 1993; b) perioada de îngrijire a unui copil până la vârsta de 3 ani de către unul din părinţi sau de tutore în caz de deces al ambilor părinţi; c) perioada în care asiguratul a beneficiat de indemnizaţie pentru incapacitate temporară de muncă, de indemnizaţie de şomaj, de alocaţie pentru integrare sau reintegrare profesională; d) perioada de îngrijire a unui copil cu dizabilitate severă sub vârsta de 18 ani sau a unei persoane cu dizabilitate severă de către unul dintre părinţi, de către tutore sau curator, până la angajarea în funcţia de asistent personal; e) perioada de rezidenţiat în învăţământul postuniversitar obligatoriu; f) perioadele de activitate necontributive în funcţia de judecător şi procuror de până la 31 decembrie 2005; g) perioadele în care au fost realizate, până la 1 ianuarie 1999, activităţile specificate la art. 50 alin. (1) lit. d)–f). Perioadele asimilate stagiului de cotizare prevăzute la alin.(2) nu pot însuma în total mai mult de 8 ani, cu excepţia celor prevăzute la lit. a[1]), b), d), f) şi la art. 50 alin. (1) lit. f).

În temeiul **pct. 2 și pct. 4 din Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a pensiilor funcționarilor publici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 412 din 22 aprilie 2004 despre aprobarea unor acte normative ce țin de stabilirea și plata pensiilor funcționarilor publici**, de la 01 iulie 2020, bărbații au dreptul la pensie ca funcționar public, calculată în cuantum de 75% din ultimele 60 de luni de activitate în funcție publică, la atingerea vârstei de 62 ani, cu condiția realizării la 01 ianuarie 2017 a stagiului total de cotizare de 33 ani și 15 ani în serviciul public.

Pct. 10 din Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a pensiilor funcționarilor publici, prescrie că stagiul total de cotizare se stabileşte în temeiul Regulamentului cu privire la modul de calculare şi confirmare a stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiei.

În conformitate cu **pct. 69-70, 88 din Regulamentul privind modalitatea de calculare a pensiilor și modalitatea de confirmare a stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiilor,** stagiul de cotizare realizat până la introducerea evidenţei individuale de asigurări sociale (până la 1 ianuarie 1999) se confirmă prin carnetul de muncă sau prin alte documente eliberate în modul stabilit. În urma introducerii evidenţei individuale de asigurări sociale (după 1 ianuarie 1999), stagiul de cotizare se confirmă în baza datelor din contul personal de asigurări sociale al persoanei asigurate, gestionat în conformitate cu Legea privind sistemul public de asigurări sociale. Actul de bază care confirmă stagiul de cotizare, conform pct. 69 alineatul întâi, este carnetul de muncă. În lipsa carnetului de muncă sau în cazurile în care carnetul de muncă include înscrieri incorecte şi imprecise sau lipsesc înscrisurile respective despre anumite perioade de activitate, pentru confirmarea stagiului se iau în considerare adeverinţele, extrasele din ordine, contul personal al angajatului în care se reflectă salariul calculat lunar, schema de încadrare şi alte documente ce conţin informaţii referitoare la perioada de muncă. Pentru confirmarea stagiului de cotizare se prezintă extrasul din carnetul de muncă. Organele teritoriale de asigurări sociale confruntă extrasul cu originalul, legiferează extrasul, carnetul de muncă fiind restituit titularului după stabilirea pensiei. Alte documente ce confirmă stagiul de cotizare se primesc numai în original, exceptând livretele militare, certificatele de naştere, diploma de studii/rezidenţiat, din care se fac, de asemenea, extrase.

Instanța subliniază că, Cebotari Nicolai a prezentat carnetul de muncă, precum și alte acte relevante ce confirmă stagiul de cotizare reflectat în carnetul de muncă, solicitând admiterea cererii sale de stabilire a pensiei de funcționar public.

În acord cu **art. 4 alin. (1) din Legea privind sistemul public de asigurări sociale,** în sistemul public, sunt asigurate obligatoriu, prin efectul legii - persoana care desfășoară activitate pe bază de contract individual de muncă.

Conform **art. 5 alin. (1), lit. a) din Lege,** declaraţia privind calcularea şi utilizarea contribuţiilor de asigurări sociale de stat obligatorii şi declaraţia privind evidenţa nominală a asiguraţilor sunt parte componentă a dării de seamă privind reţinerea impozitului pe venit, a primelor de asigurare obligatorie de asistenţă medicală şi a contribuţiilor de asigurări sociale de stat obligatorii calculate, care se completează în modul şi în forma stabilite de către Ministerul Finanţelor, se prezintă de plătitorii de contribuţii la bugetul asigurărilor sociale de stat Serviciului Fiscal de Stat după cum urmează: a) angajatorii, indiferent de tipul de proprietate şi de forma juridică de organizare, liber-profesioniştii ce practică activitate în sectorul justiţiei – lunar, până la data de 25 a lunii următoare celei de gestiune, iar în cazul lichidării – în termen de cel mult 10 zile de la data aprobării bilanţului de lichidare.

În conformitate cu **art. 20 alin. (1) din Lege,** calculul și plata contribuției de asigurări sociale se fac lunar de către angajator.

Potrivit **pct. 24 al Hotărârii Guvernului nr. 230 din 10 aprilie 2020, cu privire la organizarea și funcționarea Casei Naționale de Asigurări Sociale**, specialiștii Casei Naționale sunt obligați: 1) să își desfășoare activitatea în strictă conformitate cu Constituția Republicii Moldova, Legea nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale, alte acte normative și

prezentul Regulament; 2) să primească, în mod gratuit, de la persoane fizice și juridice informații și documente, precum și copii ale documentelor referitoare la activitatea oricăror persoane, necesare pentru realizarea atribuțiilor; 3) să solicite persoanelor fizice și juridice sau reprezentanților lor, precum si persoanelor cu funcții de răspundere ale acestora, să lichideze toate cazurile de încălcare a legislației și să controleze faptul lichidării acestor încălcări, cu aplicarea concomitentă a măsurilor de rigoare.

La caz, instanța reține că refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale privind stabilirea pensiei ca funcționar public reclamantului Cebotari Nicolai este unul neîntemeiat, or potrivit art. 29 din Legea nr. 489 din 08 iulie 1999 privind sistemul public de asigurări sociale, nedepunerea contribuției de asigurări sociale de către angajator nu afectează plata drepturilor cuvenite asiguraților. Totodată, activitatea în cadrul Companiei de Stat a Loteriilor Sportive ”Moldloto” din Bălți (redenumită în SRL ”Moldloto”, reorganizată prin fuziune cu SC ”Denir Lux”), angajat la data de 17 septembrie 1990 – eliberat la data de 28 decembrie 1990 *(filele dosarului judiciar nr. 21, verso-25)*, urma a fi inclusă în stagiul de cotizare, iar motivația precum că ”cărțile de ordine nu au fost prezentate, deoarece lipsesc” nu poate fi reținută, din moment ce la dosarul judiciar acestea au fost anexate la solicitarea părții reclamante. *(filele dosarului judiciar 22-25)*

Rezerva conținută în răspunsul CNAS nr. 5327/24 din 26 decembrie 2024, a fost înlăturată de reclamant, or, autoritatea publică pârâtă a menționat că stagiul de cotizare a reclamantului constituie 32 ani 11 luni 01 zile, iar odată cu probarea documentară a angajării în perioada 17 septembrie 1990 – eliberat la data de 28 decembrie 1990, stagiul de cotizare necesar (33 ani) a fost atins.

CNAS nu a obiectat asupra altor aspecte precum că nu ar fi fost acumulat 15 ani în serviciul public sau alte inadvertențe, segmentul litigios a rezidat doar în partea probării activității în anii 1990-1991. Rezidă că perioada evidențiată supra în cadrul Companiei de Stat a Loteriilor Sportive ”Moldloto” din Bălți (redenumită în SRL ”Moldloto”, reorganizată prin fuziune cu SC ”Denir Lux”) urma să fie inclusă în stagiul total de cotizare.

Instanța nu poate face abstracție de conjunctura juridică din perioada vizată, lacunele legislative sau incoerența normativă cu privire la denumirea funcției ocupate, statutul juridic și alte elemente ale atribuțiilor funcționale.

Se va remarca faptul că nu se aplicau prevederile Legii serviciului public nr. 433 din 04 mai 1995 (în vigoare până la 01 ianuarie 2009) persoanelor care au efectuat deservirea tehnică ce asigurau funcționarea autorităților publice, însă funcția exercitată de Cebotari Nicolai nu era una de deservire tehnică, dânsul fiind angajat într-o companie de stat. Această excludere legală nu poate fi extinsă, prin analogie sau printr-o interpretare extensivă, la reclamant, care nu a prestat muncă de deservire tehnică în cadrul unei autorități publice, ci a fost angajat în cadrul unei companii de stat. O asemenea excludere ar conduce, în esență, la transferarea asupra salariatului a consecințelor unor eventuale deficiențe ale angajatorului, ceea ce contravine principiilor protecției drepturilor de asigurări sociale.

Nu poate fi admisă o interpretare excesiv de formalistă a cerințelor probatorii atunci când existența raportului de muncă rezultă din documente oficiale și identificabile, iar imposibilitatea

ori dificultatea prezentării anumitor acte se datorează particularităților evidenței documentare aferente unei perioade istorice de peste trei decenii. Mai mult, chiar din răspunsul CNAS nr. 5327/24 din 26 decembrie 2024 rezultă că stagiul de cotizare al reclamantului constituia 32 ani, 11 luni și 01 zi. Prin urmare, includerea perioadei 17 septembrie 1990 – 28 decembrie 1990, a cărei prestare a fost demonstrată documentar, conduce la realizarea stagiului minim de cotizare de 33 de ani. Astfel, rezerva formulată de autoritatea publică a fost înlăturată de reclamant prin prezentarea probelor care confirmă activitatea desfășurată în perioada litigioasă.

Este semnificativ faptul că CNAS nu a invocat existența altor impedimente juridice pentru stabilirea pensiei în condițiile solicitate de reclamant. Autoritatea nu a contestat, în particular, neacumularea celor 15 ani de activitate în serviciul public și nici nu a indicat alte inadvertențe care, prin ele însele, să împiedice acordarea dreptului solicitat.

Instanța este chemată să aprecieze situația juridică a reclamantului ținând seama de realitățile normative și instituționale existente la momentul desfășurării activității. Nu poate fi ignorată conjunctura juridică specifică perioadei de tranziție de la sistemul juridic existent la momentul prestării muncii la sistemul juridic actual, caracterizată prin transformări instituționale substanțiale, reorganizarea întreprinderilor de stat, modificarea succesivă a legislației și lipsa unei terminologii juridice uniforme privind statutul și funcțiile exercitate. În mod evident, reclamantului nu îi poate fi imputată eventuala incoerență legislativă sau instituțională existentă în perioada anilor 1990–1991 și nici modul în care, ulterior, au fost păstrate, redenumite ori reorganizate entitățile economice în cadrul cărora acesta și-a desfășurat activitatea.

În acest context, este lipsit de relevanță faptul că entitatea în cadrul căreia reclamantul a activat a fost ulterior redenumită în SRL ”Moldloto” și reorganizată prin fuziune cu SRL ”Denir Lux”. Pentru stabilirea stagiului de cotizare trebuie avut în vedere faptul juridic al existenței raportului de muncă la momentul respectiv, iar nu exclusiv denumirea ulterioară a angajatorului sau forma juridică pe care aceasta a dobândit-o ulterior. De asemenea, nu poate fi făcută o aplicare retroactivă și formală a unor concepte juridice sau categorii instituționale consacrate ulterior, pentru a lipsi de efecte juridice o activitate profesională care a fost efectiv prestată și care este confirmată prin înscrisuri.

Cu privire la caracterul public al activității desfășurate, distinct de statutul formal al funcției Totodată, pentru justa soluționare a cauzei este necesară o distincție esențială între caracterul public al activității desfășurate și statutul juridic formal al funcției ocupate. Faptul că funcția exercitată de reclamant în cadrul Companiei de Stat a Loteriilor Sportive ”Moldloto” nu era calificată, potrivit legislației în vigoare la acel moment, drept funcție publică nu înseamnă că activitatea desfășurată nu era una orientată spre realizarea unui interes public. Dimpotrivă, reclamantul și-a desfășurat activitatea într-o companie de stat, entitate creată și funcționând în cadrul sectorului public, iar activitatea acesteia nu poate fi privită exclusiv prin prisma raportului juridic individual de muncă, fără a se ține cont de finalitatea instituțională și economică a entității în care acesta era încadrat. Noțiunea de interes public este mai largă decât noțiunea de ”funcție publică”. Funcția publică reprezintă o categorie juridică determinată de lege și presupune existența unui anumit statut juridic al persoanei, în timp ce interesul public privește finalitatea

activității desfășurate și beneficiul social urmărit prin aceasta. Prin urmare, absența statutului formal de funcționar public nu exclude, prin ea însăși, caracterul de interes public al activității exercitate. O persoană poate contribui efectiv la realizarea unor activități de interes public fără ca funcția sa să fie, în sens strict, o funcție publică. Această distincție este cu atât mai importantă în cazul reclamantului, a cărui activitate s-a desfășurat într-o companie de stat, într-o perioadă istorică în care delimitarea dintre administrația publică, întreprinderile de stat și alte entități aflate în proprietatea statului nu avea aceeași configurație juridică precum cea consacrată ulterior.

Funcția nu era formal calificată drept funcție publică, însă activitatea era desfășurată într-o companie de stat și se înscria în realizarea atribuțiilor și intereselor economice și sociale asumate de stat; prin urmare, lipsa statutului formal de funcționar public nu poate constitui, de una singură, temei pentru ignorarea perioadei de activitate la stabilirea drepturilor de asigurări sociale. Drepturile de asigurări sociale se determină pornind de la activitatea efectiv prestată și perioada de contribuție/stagiu, iar nu exclusiv de la denumirea formală a funcției sau de la calificarea retrospectivă a statutului juridic al angajatorului. În cazul de față, reclamantul nu solicită ca instanța să transforme retroactiv funcția ocupată în una de funcționar public. Ceea ce se solicită este valorificarea unei perioade de activitate efectiv prestate în cadrul unei companii de stat, perioadă care, prin natura angajatorului, prin contextul instituțional și prin finalitatea activității desfășurate, se înscria în sfera activităților aflate sub responsabilitatea statului și orientate spre realizarea unui interes public. Prin urmare, lipsa calificării formale a funcției drept ”funcție publică” nu poate fi echivalată cu inexistența oricărui caracter public al activității.

În acest sens, aprecierea perioadei litigioase trebuie realizată nu printr-o recalificare retrospectivă și formalistă, ci prin raportare la realitatea juridică și instituțională existentă la momentul prestării muncii. În consecință, chiar dacă funcția ocupată de Cebotari Nicolai nu poate fi calificată formal drept funcție publică, activitatea sa într-o companie de stat nu poate fi lipsită de orice relevanță juridică sub aspectul realizării unui interes public. Această împrejurare, coroborată cu existența raportului de muncă dovedit documentar și cu necesitatea protejării drepturilor de asigurări sociale ale persoanei, impune o interpretare substanțială și nu una pur formală a perioadei litigioase.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a renunțat la distincția între prestații contributive și prestații necontributive în sensul aplicabilității articolului 1 din Protocolul nr. 1; de acum înainte, atunci când statul alege să instituie un sistem de pensii, drepturile și interesele individuale care decurg din acesta intră sub imperiul acestei prevederi, independent de plata contribuțiilor și de modalitatea de aprovizionare a fondurilor de pensii. Drepturile care decurg din plata contribuțiilor la sistemele de asigurări sociale sunt drepturi pecuniare în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1 *(Gaygusuz v. Austria)*.

Cebotari Nicolai a prestat servicii publice, în interes public, respectiv trebuie să beneficieze *mutatis mutandis* de prevederile Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a pensiilor funcționarilor publici. În acest sens, CtEDO *(Belane Nagy v. Ungaria)* a subliniat *”principiul impossibilium nulla obligație est”* [...] [întrucât] reclamantului i s-a reproșat ex post

că în trecut nu a făcut contribuții suficiente, așa cum este determinat de noua legislație - o condiție pe care ea nu putea să o întâlnească". Curtea a indicat că indivizii nu ar trebui să fie penalizați pentru că nu îndeplinesc criteriile noi pe care nu le-au putut anticipa sau îndeplini în baza reglementărilor anterioare. Acesta a fost motivul pentru a constata încălcarea articolului 1. Prin această hotărâre, Curtea a subliniat importanța coerenței și a predictibilității în aplicarea legilor care reglementează securitatea socială și drepturile la pensie, care sunt componente esențiale ale statului de drept.

Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 27 din 20 decembrie 2011 privind controlul constituţionalităţii unor legi de modificare a condiţiilor de asigurare cu pensii şi alte plăţi sociale pentru unele categorii de salariaţi a statuat cu titlu de principiu că, un drept social poate fi obiectul protecţiei constituţionale garantate de art. 46 şi, respectiv, art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenţia Europeană numai în cazul când dreptul social respectiv este dobândit 7 şi are o valoare economică. Aplicativ la prezenta cauză, un drept patrimonial dobândit ar însemna dreptul la pensia ce se află în plată, care deja are o valoare economică şi astfel constituie un drept de proprietate al persoanei.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a asimilat dreptul la prestații sociale unui drept de proprietate, în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenţia Europeană, doar în cazul persoanelor care au plătit contribuţii la un sistem de protecţie socială *(Müller v. Austria, decizia din 16 decembrie 1974)*, ulterior jurisprudența acesteia a evoluat, nu fără de ambiguități în ceea ce privește prestațiile non-contributive, spre o protecție mai largă.

În acest context, în cauza *Stec şi alţii v. Marea Britanie* (decizia de admisibilitate din 06 iulie 2005) Marea Cameră a Curţii Europene a statuat, cu valoare de principiu, că atunci când un Stat Parte pune în aplicare o legislație care prevede plata automată a unei prestații sociale – indiferent dacă acordarea acestei prestații depinde sau nu de plata prealabilă a contribuțiilor – această legislație trebuie să fie considerată ca generând un interes patrimonial ce ține de domeniul de aplicare al articolului 1 din Protocolul nr. 1 pentru persoanele care îndeplinesc cerințele sale.

Statele părţi la Convenţie dispun de o marjă largă de apreciere pentru reglementarea politicii lor sociale. Curtea Europeană a reamintit, în acest sens, că autorităţile naţionale sunt, în principiu, cel mai bine plasate pentru a alege mijloacele cele mai adecvate în atingerea scopului stabilirii unui echilibru între cheltuielile şi veniturile publice, având în vedere că acestea cunosc nevoile propriei societăţi *(Terazzi SRL v. Italia, hotărârea din 17 octombrie 2002, § 85, şi Wieczorek v. Polonia, hotărârea din 08 decembrie 2009, § 59).*

Deşi principiile care rezultă din articolul 1 din Protocolul nr. 1 sunt aplicabile şi în cazul pensiilor *(Stummer v. Austria [MC], hotărârea din 07 iulie 2011, § 82)*, totuşi, dispoziţiile acestuia nu garantează, ca atare, vreun drept la primirea unei pensii într-un anumit cuantum *(Maggio şi alţii v. Italia, hotărârea din 31 mai 2011, § 55).*

În același timp, în cazul în care cuantumul unui drept salarial sau unei pensii stabilite este redus sau anulat, această măsură poate constitui o ingerință în exercitarea dreptului de proprietate, care trebuie să fie justificată *(a se vedea mutatis mutandis Rasmussen v. Polonia,*

hotărârea din 28 aprilie 2009, § 71). Or, o condiție esențială pentru ca ingerința să fie considerată drept compatibilă cu art. 1 din Protocolul nr. 1 este faptul că aceasta trebuie să fie prevăzută de lege şi să servească unui interes public legitim.

Totodată, trebuie să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite şi scopul urmărit prin orice măsură de natură a priva o persoană de proprietatea sa *(James şi alții v. Regatul Unit, hotărârea din 21 februarie 1986)*. Echilibrul cerut nu va fi realizat în cazul în care persoanei în cauză îi revine suportarea unei sarcini individuale excesive *(Maggio şi alții v. Italia).*

Art. 1 Protocolul nr. 1 nu limitează în niciun fel libertatea statelor contractante de a decide dacă să stabilească sau nu vreo schemă de securitate socială sau de a alege tipul sau nivelul prestațiilor care urmează să fie oferite în cadrul unui astfel de sistem. Cu toate acestea, odată ce un stat decide să creeze o schemă de prestații sau pensii, trebuie să facă acest lucru într-o manieră compatibilă cu articolul 14 din Convenție. În cazul în care, în lipsa condiției de drept în temeiul legislației interne asupra căreia solicitantul se plânge, acesta ar fi avut un drept executoriu în temeiul dreptului intern de a primi prestația în cauză, plângerea sa intră în domeniul de aplicare al articolului 1 din Protocolul nr. 1 și este suficient pentru a face aplicabil articolul 14 din Convenție *(Savickis și alții v. Latvia).*

În concluzie, poziția organului de asigurări sociale este neîntemeiată, pe cale de consecință, ultima urmează să emită decizie în temeiul căreia să-i stabilească reclamantului Cebotari Nicolai pensie ca funcționar public.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se admite acțiunea deferită judecății.

Se anulează decizia CNAS Oficiul Teritorial Chișinău - Ciocana nr. 95/2025/1015 din 22 aprilie 2025, precum și deciziile CNAS nr. 501/25 din 05 mai 2025 și nr. 924/25 din 06 iunie 2025.

Se obligă Casa Națională de Asigurări Sociale să emită decizie în temeiul căreia să-i stabilească reclamantului Cebotari Nicolai - pensie ca funcționar public.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul instanței emitente.

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**