Dosarul nr. 3-3154/2025

H O R E
În n gii

30 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 Maftei Constantin 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 decembrie 2025 Maftei Constantin, prin intermediul reprezentantului său, avocatul Musteață Eugeniu a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Casa Națională de Asigurări Sociale *(în continuare CNAS)*, solicitând:

1. Anularea refuzului CNAS nr. 2071/25 din 18 decembrie 2025 (decizia asupra cererii prealabile);
2. Anularea deciziei CNAS/CTAS Cahul nr. 09/2023/29598 aprobată la 04 octombrie 2023, privind stabilirea pensiei pentru vechime în muncă (începând cu 02 septembrie 2023), sub aspectul determinării bazei de calcul (venitul mediu lunar) și corespunzător a cuantumului pensiei;
3. Obligarea CNAS la emiterea unui act administrativ individual favorabil, prin reexaminarea dosarului de pensionare și recalcularea pensiei pentru vechime în muncă, cu includerea integrală în baza de calcul a veniturilor salariale efectiv realizate în ultimul an de serviciu, conform certificatului nr. 29 din 06 septembrie 2023 a Direcției regionale sud al IGPF al MAI.
4. Obligarea CNAS la achitarea diferenței de pensie rezultate ca urmare a recalculării pentru perioada începând cu 02 septembrie 2023 și până la executarea integrală a hotărârii, cu aplicarea tuturor indexărilor/majorărilor intervenite potrivit legii asupra cuantumului recalculat;
5. Încasarea cheltuielilor de judecată (taxa de timbru și cheltuielile de asistență juridică), în condițiile legii.

În motivarea acțiunii a menționat următoarele:

”Obiectul prezentei acțiuni în contencios administrativ îi constituie contestarea și anularea actelor administrative individuale emise de Casa Națională de Asigurări Sociale și

anume: decizia CNAS, Oficiul teritorial Cahul nr. 09/2023/29598, aprobată la 04.10.2023, precum și refuzul CNAS nr. 2071/25 din 18.12.2025 (răspunsul la cererea prealabilă), cu consecința obligării CNAS la emiterea unui act administrativ individual favorabil - reexaminarea dosarului de pensionare și recalcularea pensiei prin includerea integrală în baza de calcul a tuturor veniturilor/plăților salariale confirmate prin actele angajatorului (inclusiv sporul pentru munca de noapte, premiul anual, plata pentru concediul suplimentar și sporul pentru muncă în condiții de risc sporit), stabilirea cuantumului corect al pensiei, achitarea diferenței de pensie cuvenite pentru perioada aferentă, precum și încasarea cheltuielilor de judecată. În temeiul art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. În speță, reclamantul invocă vătămarea unui drept patrimonial concret - dreptul la stabilirea și plata pensiei în cuantumul determinat potrivit legii, drept afectat prin determinarea unei baze de calcul incomplete și prin menținerea acestei situații printr-un refuz formal al CNAS. Pretențiile formulate se încadrează în art. 206 alin. (1) din Codul administrativ: acțiune în contestare - anularea actelor administrative individuale (decizia CNAS/CTAS Cahul nr. 09/2023/29598, aprobată la 04.10.2023 și refuzul CNAS nr. 2071/25 din 18.12.2025); acțiune în obligare - obligarea CNAS la emiterea unui act administrativ. În perioada de referință (ultimele 12 luni de activitate), reclamantul a activat în funcția de ofițer superior operativ de serviciu al Centrului regional de coordonare al Direcției regionale Sud a IGPF, iar veniturile sale salariale pentru calculul pensiei au fost detaliate în Certificatul nr. 29 din 06.09.2023 privind plata soldei lunare și a ajutorului material, întocmit de angajator și transmis CNAS. Din acest certificat rezultă expres că pe lângă componentele fixe ale soldei, reclamantul a primit efectiv (iar pentru aceste sume au fost calculate și achitate contribuțiile de asigurări sociale) următoarele plăți salariale aferente perioadei de 12 luni anterioare eliberării din serviciu: spor pentru munca de noapte - 12.508,76 lei; premiu anual - 2.771,95 lei; plata pentru concediul suplimentar - 3.952,87 lei; spor pentru muncă prestată în condiții de risc sporit - 2.025,99 lei, în total 21.259,57 lei. Cu toate acestea, la stabilirea venitului mediu lunar de referință, CTAS Cahul/CNAS nu a valorificat în mod integral aceste sume, iar decizia contestată nu individualizează clar ce componente din certificatul angajatorului au fost incluse și care au fost excluse, limitându-se la indicarea unei sume globale, fără o motivare tehnică și juridică suficientă asupra excluderilor operate. Această omisiune factuală este esențială, deoarece diminuează venitul mediu lunar de referință și în mod direct cuantumul pensiei stabilite, cu efect patrimonial repetat (lunar), pe întreaga durată a dreptului. Ulterior emiterii deciziei, reclamantul a întreprins demersuri succesive pentru a clarifica și remedia situația. Astfel, la data de 25.01.2024, a fost înregistrată cererea sa prin care a solicitat recalcularea pensiei și explicarea motivului pentru care sporul pentru munca de noapte nu a fost luat în calcul, iar CTAS Cahul a emis răspunsul nr. 2/24 din 05.02.2024, menționând că pensia ar fi fost determinată ”corespunzător normelor legale” și anexând copia deciziei. CNAS invocă faptul că această corespondență ar fi fost expediată poștal, ar fi ajuns la oficiul de livrare la 07.02.2024 și ar fi fost returnată ulterior ca ”nereclamată”. În mod relevant pentru buna-credință și diligența

reclamantului, la data de 18.11.2025 acesta a depus o cerere inițială prin care a solicitat în formații/acte privind decizia de pensionare, iar prin răspunsul din 20.11.2025 i s-a comunicat că pensia a fost stabilită prin decizie și că poate face cunoștință cu aceasta la CTAS Cahul. Această etapă confirmă, în plan factual că reclamantul nu avusese acces efectiv la decizia de pensionare și că de îndată ce a identificat impedimentul, a acționat pentru a obține actul și a-și exercita dreptul de contestare. În final, decizia contestată i-a fost comunicată efectiv reclamantului la data de 01.12.2025. Acționând prompt și fără întârziere la data de 04.12.2025 reclamantul a depus cererea prealabilă (înregistrată la CTAS Cahul cu nr. 50/25), prin care a contestat decizia nr. 09/2023/29598 (în partea ce ține de baza de calcul) și a solicitat reexaminarea acesteia prin includerea integrală a plăților salariale efectiv realizate, reflectate în certificatul angajatorului. Prin răspunsul CNAS nr. 2071/25 din 18.12.2025 autoritatea a respins cererea prealabilă ca inadmisibilă invocând pretinsa tardivitate și raportându-se la o comunicare poștală anterioară, considerată "nereclamată", fără a valorifica realitatea esențială: reclamantul a intrat în posesia deciziei și a putut exercita în mod efectiv calea prealabilă abia la 01.12.2025, iar cererea prealabilă a fost depusă imediat după această comunicare efectivă. În consecință, litigiul are la bază o situație factuală clară: (i) o decizie de pensionare emisă pe baza unui certificat salarial oficial; (ii) excluderea neexplicată și neindividualizată a unor plăți salariale efectiv realizate în ultimul an de serviciu; (iii) demersuri repetate ale reclamantului pentru clarificare și recalcul; (iv) comunicarea efectivă tardivă a deciziei (01.12.2025) urmată de contestarea imediată pe cale prealabilă (04.12.2025); și (v) un refuz formal al CNAS, (18.12.2025) care menține, în fapt, efectul patrimonial prejudiciabil al unei baze de calcul incomplete. În speță nu se află în fața unei simple nemulțumiri subiective față de un calcul tehnic, ci în prezența unui drept patrimonial determinat de lege, cu impact direct și repetitiv asupra patrimoniului reclamantului. Legea nr. 1544/1993 consacră, pentru categoriile vizate, dreptul la pensie pentru vechime în muncă cu caracter viager, iar pensia se stabilește după eliberarea din serviciu în condițiile legii speciale. Acest drept nu este unul eventual, ci un drept subiectiv recunoscut de norma materială a cărui realizare depinde de o singură condiție: aplicarea corectă a formulei legale de determinare a câștigului (soldei) și, în final, a cuantumului prestației. Or, chiar CNAS confirmă existența raportului juridic de pensie și faptul că urmare a cererii depuse, a fost emisă decizia nr. 09/2023/29598 din 04.10.2023, prin care reclamantului i s-a stabilit pensie pentru vechime în muncă începând cu 02.09.2023. Din acest moment, prestația socială nu este una ipotetică, ci o prestație bănească datorată periodic. Codul administrativ califică expres actul administrativ de acordare periodică a prestațiilor materiale/bănești drept act administrativ individual care acordă prestația pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive. Cu alte cuvinte, efectul patrimonial al deciziei nu se epuizează la data emiterii, ci se produce și se reproduce lunar, pe toată durata în care actul rămâne în vigoare. Dreptul intern trasează, totodată, conținutul exact al prestației: art. 44 din Legea nr. 1544/1993 stabilește expres că pensia se calculează nu doar din elementele fixe (salariul funcției, salariul pentru grad, sporul procentual pentru vechime), ci și din media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente primite în ultimul an de serviciu,

excepțiile fiind limitate la plățile compensatorii și indemnizația bănească unică în mărimea indicată de lege. Prin urmare, "dreptul patrimonial" pretins de reclamant este unul precis: dreptul la pensia stabilită potrivit formulei legale, adică la cuantumul corect rezultat din includerea tuturor elementelor eligibile în baza de calcul, fără adăugarea unor excluderi neprevăzute de lege. În acest cadru, vătămarea este actuală și continuă. O bază de calcul incompletă nu produce doar o diferență contabilă „istorică", ci determină un cuantum diminuat al pensiei plătite periodic. Astfel, prejudiciul patrimonial se reînnoiește lunar: la fiecare scadență, reclamantul primește o prestație mai mică decât cea stabilită de lege. Aceasta este, prin definiție, o atingere adusă unui drept stabilit de lege, în sensul art. 17 din Codul administrativ, iar controlul judecătoresc este garantat și nu poate fi îngrădit. în consecință, sunt întrunite și condițiile de legitimare procesuală activă: orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. Acest raționament intern este convergent cu standardul Curții Europene a Drepturilor Omului. Curtea a statuat că atunci când legislația națională recunoaște, în anumite condiții, un beneficiu de securitate socială „ca drept", interesul patrimonial astfel născut intră sub protecția art. 1 din Protocolul nr. 1 (noțiunea de „bun"). De asemenea, Curtea a dezvoltat ideea că, în anumite situații chiar și o "așteptare legitimă" întemeiată pe dreptul intern poate constitui un bun protejat, iar pierderea sau diminuarea prestației ridică o problemă de ingerință în proprietate, ce trebuie să fie legală și să păstreze un just echilibru. Aplicat speței: diminuarea cuantumului pensiei printr-o interpretare restrictivă sau prin omiterea unor elemente includibile, în afara excepțiilor legale, reprezintă o ingerință patrimonială relevantă convențional, deoarece afectează însăși substanța prestației recunoscute de dreptul intern. Mai mult, în materia prestațiilor sociale, Curtea accentuează exigența „bunei guvernări": autoritățile trebuie să acționeze coerent, prompt și previzibil, iar disfuncțiile sau erorile administrației nu pot fi „transferate" asupra individului sub forma unei sarcini excesive. În fine, standardul de motivare și examinare reală a argumentelor decisive (în logica garanțiilor de echitate) este o condiție esențială pentru un control efectiv și pentru prevenirea arbitrariului. Prin urmare, existența dreptului patrimonial și a vătămării actuale este dovedită și juridic incontestabilă: (i) dreptul la pensie și formula legală de calcul sunt stabilite de Legea nr. 1544/1993; (ii) pensia a fost deja stabilită prin act administrativ individual și se execută periodic, producând efecte patrimoniale lunare; (iii) orice abatere de la formula legală se materializează într-o diminuare repetitivă a prestației; iar (iv) atât dreptul intern, cât și standardul CEDO tratează astfel de prestații ca interese patrimoniale protejate, susceptibile de control judecătoresc efectiv. Norma materială aplicabilă este prin construcția ei una incluzivă, iar CNAS nu are spațiu legal să o transforme într-o regulă restrictivă prin criterii administrative suplimentare („caracter permanent" în sens de plată uniformă lunar, „nepermanent", „ocazional" etc.) În primul rând, art. 44 alin. (2) din Legea nr. 1544/1993 stabilește expres formula de calcul a pensiei: pe lângă elementele fixe (salariul funcției, salariul pentru grad, sporul procentual pentru vechime), legiuitorul include „media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente primite în ultimul an de serviciu", limitând excluderile la două categorii

strict determinate: „plățile compensatorii” și „indemnizația bănească unică” (în mărimea stabilită de lege). Această tehnică normativă („precum și... cu excepția...”) configurează o regulă generală de includere și o excepție limitativă, care nu poate fi extinsă prin analogie sau etichetări administrative. În al doilea rând, Hotărârea Guvernului nr. 78/1994 emisă în executarea Legii nr. 1544/1993 nu adaugă noi excluderi, ci concretizează aceeași arhitectură: pensia se calculează, inclusiv, din „media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente, primite în ultimul an de serviciu”. Iar punctul 3 este decisiv: confirmă includerea recompenselor/plăților/sporurilor/suplimentelor acordate permanent; prevede că anumite plăți (inclusiv premii și asistența materială) se iau „în mărimile real plătite” în ultimul an și dispune, în termeni categorici, că „nu se includ” doar indemnizația de concediere și plățile compensatorii, definind „plățile compensatorii” printr-o enumerare concretă (concediu nefolosit, rație alimentară, echipament, chirie, transfer, diurne/cheltuieli de deplasare, sporuri plătite în loc de diurnă, plăți cu caracter unic/compensatoriu etc.). Consecința juridică este directă: odată ce Guvernul a definit excepția prin formula „Se consideră plăți compensatorii:” urmată de enumerare, excluderea devine un regim derogatoriu de strictă interpretare. CNAS nu poate substitui lista legală cu un criteriu propriu. Punctul de plecare este regula materială stabilită de legiuitor: pensia se calculează din componentele fixe ale soldei, „precum și din media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente primite în ultimul an de serviciu”, iar excluderile sunt limitate la „plățile compensatorii” și „indemnizația bănească unică” în mărimea expres indicată de lege (art. 44 alin. (2) din Legea nr. 1544/1993). Această formulare nu lasă spațiu pentru o „a treia excepție” creată prin practică administrativă; dimpotrivă, configurează o regulă de includere și o derogare de strictă interpretare. Guvernul, prin H.G. nr. 78/1994 (act adoptat tocmai pentru executarea legii), a concretizat în mod expres conținutul acestor noțiuni. Astfel, pct. 3 stabilește ce intră în media lunară și ce nu intră. În partea de includere, norma reiterează că „se includ recompensele, plățile, sporurile și suplimentele” acordate permanent și, esențial, precizează că anumite plăți (inclusiv „premiile” și asistența materială) „se iau în considerare în mărimile real plătite în ultimul an de serviciu”. Această teză legislativă confirmă chiar rațiunea „mediei lunare”: integrarea în baza de calcul a componentelor variabile ale remunerației, plătite efectiv în perioada de referință, tară a le lipsi de caracterul lor salarial. În partea de excludere, pct. 3 formulează interdicția în termeni categorici: „Nu se includ ... indemnizația de concediere și plățile compensatorii”, iar imediat după aceasta definește noțiunea de „plăți compensatorii” printr-o enumerare expresă: compensația pentru concediul nefolosit, compensațiile în schimbul rației alimentare și al echipamentului, compensația pentru mutilare/daună adusă sănătății, compensația pentru chirie, indemnizațiile de transfer, plățile de asigurare, indemnizațiile de instalare/diurnele și alte plăți raportate la cheltuieli de deplasare (inclusiv sporuri plătite în loc de diurnă), anumite indemnizații lunare speciale, majorări în regimuri speciale (misiuni/zone), plăți stimulatorii cu caracter unic legate de evenimente (jubilee) și, în general, „pensiile și alte plăți cu caracter unic și compensatoriu”. Din perspectiva tehnicii normative, formula „Se consideră plăți compensatorii:” urmată de listă închide categoria: excluderea este circumscrisă printr-un

inventar determinat, nu printr-un concept „deschis” pe care CNAS să-l poată extinde după criterii variabile. Prin urmare, în aplicarea speței CNAS putea exclude din baza de calcul doar acele sume care se încadrează demonstrabil într-un subpunct din lista pct. 3. Or, veniturile revendicate de reclamant - sporul pentru munca de noapte, premiul anual, plata pentru concediul suplimentar efectiv acordat și sporul pentru muncă în condiții de risc sporit - sunt drepturi bănești cu natură salarială, plătite în perioada ultimelor 12 luni și reflectate în actele oficiale ale angajatorului; iar CNAS nu a indicat (și nu poate indica) un subpunct concret din enumerarea „plăților compensatorii” care să le cuprindă în mod legitim. în mod special, H.G. nr. 78/1994 exclude „compensația pentru concediul nefolosit”, nu indemnizația pentru concediul suplimentar efectiv acordat; diferența juridică este fundamentală: prima este o plată reparatorie pentru un drept neexercitat, a doua este parte a remunerației/garanțiilor salariale aferente exercitării dreptului la concediu. De asemenea, faptul că norma include, în categoria „plăților compensatorii”, doar „sporurile și suplimentele la salariu, care se plătesc în loc de diurnă” confirmă că Guvernul a vizat sporuri de natură decontărilor de deplasare, nu sporuri salariale pentru regim de muncă (noapte) ori pentru condiții de risc sporit. Aceeași concluzie rezultă din regimul general al actelor autorităților publice, consacrat de Codul administrativ. Angajatorul public se încadrează în noțiunea de „autoritate publică” (art. 7), care acționează în „regim de putere publică” (art. 8), iar actul/înscrisul oficial emis pentru un caz individual, cu finalitate juridică, intră în categoria măsurilor oficiale ale autorității publice (art. 10 alin. (1)). Mai mult, un act administrativ individual rămâne valabil până la retragere/revocare/anulare (art. 139 alin. (3)) și este obligatoriu de respectat inclusiv de alte autorități publice (art. 139 alin. (4)). Prin urmare, CNAS nu poate trata selectiv un act oficial al angajatorului: fie îl acceptă ca atare, fie - dacă are dubii reale - urmează calea legală a verificării autenticității și a solicitării de clarificări/rectificări către emitent, nu „elimină” unilateral componente salariale din conținutul acestuia. În plus, chiar procedura administrativă oferă CNAS instrumente explicite pentru verificare, iar neutilizarea lor în defavoarea participantului este incompatibilă cu obligațiile de bună administrare. Codul administrativ consacră principiul legalității și interdicția limitării drepturilor decât în cazurile și condițiile expres prevăzute de lege (art. 21 alin. (1) și (3)), precum și obligația cercetării din oficiu a stării de fapt (art. 22 alin. (1)). La nivel probator, CNAS putea solicita acte și dosare, putea cere informații și clarificări, putea audia participanți ori solicita declarații scrise (art. 87), iar participantul nu este obligat să prezinte înscrisuri care nu se mai află în posesia sa dacă autoritatea poate clarifica fapta solicitând date de la o altă autoritate publică (art. 88 alin. (2)). În aprecierea probelor, autoritatea este obligată să ia în considerare toate faptele relevante, inclusiv pe cele favorabile (art. 92 alin. (2)). În această arhitectură, dacă CNAS pretinde că anumite sume din actul angajatorului ar fi „nerelevante” ori că documentul ar fi discutabil, CNAS nu se poate rezuma la calificări generale; trebuie să demonstreze, probator, temeiul și investigația care justifică ignorarea ori înlăturarea unei probe oficiale. În mod indispensabil, o asemenea abatere trebuie și motivată în mod verificabil. Art. 118 din Codul administrativ impune ca motivarea să indice temeiurile esențiale de drept și de fapt; pentru actele defavorabile, motivarea completă trebuie să reflecte procedura urmată

(investigații, probe, audieri etc.), iar motivarea completă este obligatorie și condiționează legalitatea actului. De aceea, o formulă stereotipă (de tip „nu are caracter permanent", „nu se include") - fără identificarea normei de excludere și tară explicarea de ce un act oficial al angajatorului ar fi înlăturat ori „parțial acceptat" - nu este o simplă imperfecțiune de redactare, ci un viciu de legalitate: actul devine arbitrar și necontrolabil judiciar. Acest raționament intern este consonant cu standardul Curții Europene a Drepturilor Omului în materia prestațiilor sociale. Curtea a reținut că, atunci când dreptul intern acordă un beneficiu social „ca drept", interesul patrimonial intră în sfera art. 1 din Protocolul nr. 1, iar orice diminuare trebuie să fie „prevăzută de lege" și protejată contra arbitrariului. În același timp, Curtea a dezvoltat principiul „bunei guvernări": autoritățile nu pot profita de propriile omisiuni procedurale, iar riscul erorilor administrației trebuie suportat de stat, nu „reparat" pe seama persoanei. În cauze de prestații, Curtea admite că autoritățile pot corecta erori, însă corecția trebuie făcută prompt, consecvent și cu respectarea garanțiilor, astfel încât persoana să nu suporte o sarcină disproporționată ca efect al disfuncțiilor administrative. Iar sub aspect procedural, obligația de motivare și examinare reală a argumentelor decisive (ca premisă a controlului efectiv) este un reper constant în jurisprudența Curții. Prin urmare, în prezenta cauză, certificatul/actul oficial al angajatorului are forță probatorie deplină până la proba contrară. CNAS nu a demonstrat neautenticitatea actului în sensul art. 49 alin. (3) din Legea nr. 1544/1993 și nici nu a justificat, printr-o investigație administrativă efectivă și o motivare conform art. 118v din Codul administrativ, de ce ar înlătura ori ar „fractura" conținutul acestuia. În aceste condiții, ignorarea veniturilor reale reflectate de angajator nu reprezintă aplicarea legii, ci o substituire a normei legale și a probelor oficiale cu o apreciere administrativă nefundamentată, incompatibilă atât cu Codul administrativ și legea specială, cât și cu exigențele convenționale de legalitate, previzibilitate și bună guvernare. Din chiar descrierea conținutului deciziei rezultă problema centrală: venitul mediu lunar pentru ultimul an a fost determinat, între altele, printr-o rubrică unificată - „alte sporuri, suplimente cu caracter permanent și indemnizația lunară în ultimele 12 luni", indicată ca sumă globală (123 966,25 lei), Iară defalcare pe elemente și fără trimitere punctuală la actele/înscrisurile salariale care au stat la baza includerii ori excluderii anumitor plăți. Or, într-o materie în care chiar diferențele mici din baza de calcul produc efecte patrimoniale lunare, decizia trebuie să permită, prin ea însăși, reconstituirea raționamentului de calcul: ce anume s-a inclus, ce s-a exclus si de ce. În lipsa acestor repere, destinatarul nu poate identifica exact abaterea de la lege și nu își poate construi, în mod efectiv, apărarea. Cadrul normativ intern impune această exigență cu o claritate fără echivoc. În primul rând, Codul administrativ consacră obligația generală de motivare a actelor administrative individuale: acestea „trebuie să fie motivate", ca regulă de principiu, iar procedura trebuie organizată astfel încât participantul să poată înțelege etapele și acțiunile autorității (comprehensibilitate și transparență). Această obligație nu este decorativă: ea este instrumentul juridic care transformă puterea publică într-o activitate controlabilă și previzibilă, evitând arbitrariul. În al doilea rând, art. 118 Cod administrativ definește motivarea ca operațiune prin care se expun considerentele justificative și impune expres ca în motivare să fie indicat „temeiurile esențiale de drept și de

fapt" avute în vedere de autoritate; motivarea trebuie să se raporteze şi la argumentele formulate de participant. Mai mult, legiuitorul detaliază ce înseamnă „motivare completă": (a) temeiul legal al soluţiei (inclusiv formele procedurale obligatorii), (b) motivarea în fapt, iar pentru actele defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative (investigaţii, probe, audieri, opinii contrare etc.). Elementul decisiv este alin. (3): motivarea completă este obligatorie, parte integrantă a actului şi „condiţionează legalitatea" lui. Aşadar, atunci când CNAS/CTAS adoptă o decizie care fixează cuantumul unei prestaţii băneşti şi, implicit, limitează dreptul patrimonial al persoanei la un anumit nivel, motivarea nu poate fi substituită printr-o rubrică globală sau prin formule standard; ea trebuie să permită verificarea legalităţii pas cu pas. În al treilea rând, acelaşi Cod impune cerinţa de certitudine a conţinutului: actul administrativ individual trebuie să fie „suficient de cert". Certitudinea nu înseamnă doar că există o sumă finală, ci că actul conţine elementele care fac suma inteligibilă si verificabilă. Mai mult, structura actului administrativ individual emis în scris trebuie să includă motivarea deciziei luate, „inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ", precum şi informaţia privind căile de atac. într-un litigiu de pensie, o motivare reală presupune, cel puţin: identificarea elementelor salariale preluate din certificatul angajatorului, explicarea modului de mediere, indicarea expresă a sumelor excluse şi norma de excludere pentru fiecare categorie. în lipsa acestor elemente, actul rămâne „opac": există rezultat, dar nu există raţionament. Aplicat la speţă, exact această opacitate este constatabilă. Din actele proiectului rezultă expres că decizia se limitează la indicarea globală a sumei pentru „alte sporuri...", fără a preciza (i) care plăţi din certificatul salarial au fost incluse, (ii) care au fost excluse şi (iii) în baza căror dispoziţii legale, respectiv prin ce raţionament s-ar încadra eventualele excluderi în categoria admisă de lege. Aceasta este esenţa unui viciu de motivare: nu doar că lipseşte răspunsul la argumentele decisive, dar lipseşte chiar „harta" actului - acea trasabilitate minimă între probă (veniturile certificate) şi rezultat (baza de calcul/pensia). Standardele Curţii Europene a Drepturilor Omului întăresc caracterul substanţial al acestei exigenţe, inclusiv în cauze care privesc drepturi patrimoniale şi prestaţii sociale. Curtea a stabilit constant că art. 6 §1 impune instanţelor obligaţia de a-şi motiva deciziile; întinderea obligaţiei poate varia, însă motivele trebuie să arate că argumentele esenţiale au fost efectiv examinate. Un principiu deosebit de relevant pentru speţă este că, deşi nu se cere răspuns detaliat la fiecare susţinere, atunci când o susţinere este „decisivă" pentru rezultat, ea reclamă un răspuns specific şi expres (Hiro Balani; Ruiz Torija). Ghidul Curţii privind latura civilă a art. 6 sintetizează aceeaşi idee: raţionamentul trebuie să permită părţilor utilizarea efectivă a căilor de atac, iar justificarea activităţii decizionale este o garanţie a controlului. Aceste exigenţe convenţionale sunt pe deplin compatibile cu dreptul intern şi, de altfel, trebuie avute în vedere de instanţă în virtutea principiului supremaţiei dreptului şi a obligaţiei de a aplica jurisprudenţa Curţii Europene în contenciosul administrativ. în termeni practici, dacă actul administrativ nu arată ce elemente salariale au fost incluse/excluse şi în baza cărei norme, contestarea devine o „procedură oarbă": persoana este constrânsă să ghicească raţionamentul autorităţii, iar instanţa este pusă în situaţia de a reconstrui ex post, din presupuneri, ceea ce autoritatea era

obligată să explice în actul însuşi. Tocmai acest risc - al arbitrari ului şi al imposibilităţii controlului efectiv - este ceea ce atât Codul administrativ, cât şi standardul art. 6 urmăresc să prevină. Concluzia juridică, raportată la norma internă, este directă: odată ce motivarea completă este obligatorie şi condiţionează legalitatea actului (art. 118 alin. (3)), iar conţinutul trebuie să fie suficient de cert (art. 119 alin. (1)) şi să includă motivarea cu indicarea actelor normative aplicate (art. 120 alin. (1) lit. f)), un act care operează cu rubrici globale, fără defalcare şi fără justificarea excluderilor, este viciat de nelegalitate şi trebuie anulat în partea contestată, cu obligarea CNAS la emiterea unui act nou, motivat complet şi verificabil. Potrivit refuzului din 18.12.2025, CNAS a respins cererea prealabilă (înregistrată la CTAS Cahul cu nr. 50/25 din 04.12.2025) ca „inadmisibilă" pe motiv de „tardivitate", invocând că Decizia CTAS Cahul nr. 09/2023/29598 ar fi fost comunicată anterior (în 2024) şi ar fi avut statut de trimitere „nereclamată". Punctul juridic decisiv: termenul nu curge dintr-o „expediere", ci din comunicarea/notificarea efectivă a actului Codul administrativ stabileşte expres că cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual (art. 165 alin. (1)). Or, comunicarea „se consideră că a avut loc" numai dacă actul a ajuns la persoana vizată (art. 128 alin. (1)), iar „a ajuns" înseamnă că a intrat în sfera sa astfel încât, în circumstanţe normale, persoana poate lua cunoştinţă de el (art. 128 alin. (2)). CNAS invocă o prezumţie poştală, dar ignoră limitele ei şi sarcina probei Chiar dacă art. 129 alin. (1) instituie o prezumţie a comunicării prin poştă, aceeaşi normă o relativizează imediat: prezumţia nu se aplică dacă actul „nu a ajuns" sau „a ajuns mai târziu" (art. 129 alin. (2)), iar „în caz de îndoială" autoritatea este cea care probează ajungerea actului şi data/ora ajungerii (art. 129 alin. (3)). Cu alte cuvinte, simpla menţiune că o scrisoare „a sosit la oficiul de livrare" şi ulterior a fost „înapoiată ca nereclamată" nu echivalează, automat, cu proba că actul a ajuns în sfera destinatarului în sensul art. 128 alin. (2) şi art. 129 alin. (3). Aici, CNAS trebuia să demonstreze elementul-cheie: că destinatarul a avut, în condiţii normale, posibilitatea reală să afle despre act (de exemplu, prin procedura de notificare aplicabilă şi menţiunile aferente din dosarul administrativ), nu doar existenţa unui traseu intern poştal. Trebuie să se raporteze şi la argumentele formulate de participant. Mai mult, legiuitorul detaliază ce înseamnă „motivare completă": (a) temeiul legal al soluţiei (inclusiv formele procedurale obligatorii), (b) motivarea în fapt, iar pentru actele defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative (investigaţii, probe, audieri, opinii contrare etc.). Elementul decisiv este alin. (3): motivarea completă este obligatorie, parte integrantă a actului şi „condiţionează legalitatea" lui. Aşadar, atunci când CNAS/CTAS adoptă o decizie care fixează cuantumul unei prestaţii băneşti şi, implicit, limitează dreptul patrimonial al persoanei la un anumit nivel, motivarea nu poate fi substituită printr-o rubrică globală sau prin formule standard; ea trebuie să permită verificarea legalităţii pas cu pas. În al treilea rând, acelaşi Cod impune cerinţa de certitudine a conţinutului: actul administrativ individual trebuie să fie „suficient de cert". Certitudinea nu înseamnă doar că există o sumă finală, ci că actul conţine elementele care fac suma inteligibilă si verificabilă. Mai mult, structura actului administrativ individual emis în scris trebuie să includă motivarea deciziei luate, „inclusiv indicarea actelor

normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ", precum și informația privind căile de atac. într-un litigiu de pensie, o motivare reală presupune, cel puțin: identificarea elementelor salariale preluate din certificatul angajatorului, explicarea modului de mediere, indicarea expresă a sumelor excluse și norma de excludere pentru fiecare categorie. în lipsa acestor elemente, actul rămâne „opac": există rezultat, dar nu există raționament. Aplicat la speță, exact această opacitate este constatabilă. Din actele proiectului rezultă expres că decizia se limitează la indicarea globală a sumei pentru „alte sporuri...", fără a preciza (i) care plăți din certificatul salarial au fost incluse, (ii) care au fost excluse și (iii) în baza căror dispoziții legale, respectiv prin ce raționament s-ar încadra eventualele excluderi în categoria admisă de lege. Aceasta este esența unui viciu de motivare: nu doar că lipsește răspunsul la argumentele decisive, dar lipsește chiar „harta" actului - acea trasabilitate minimă între probă (veniturile certificate) și rezultat (baza de calcul/pensia). Standardele Curții Europene a Drepturilor Omului întăresc caracterul substanțial al acestei exigențe, inclusiv în cauze care privesc drepturi patrimoniale și prestații sociale. Curtea a stabilit constant că art. 6 §1 impune instanțelor obligația de a-și motiva deciziile; întinderea obligației poate varia, însă motivele trebuie să arate că argumentele esențiale au fost efectiv examinate. Un principiu deosebit de relevant pentru speță este că, deși nu se cere răspuns detaliat la fiecare susținere, atunci când o susținere este „decisivă" pentru rezultat, ea reclamă un răspuns specific și expres (Hiro Balani; Ruiz Torija). Ghidul Curții privind latura civilă a art. 6 sintetizează aceeași idee: raționamentul trebuie să permită părților utilizarea efectivă a căilor de atac, iar justificarea activității decizionale este o garanție a controlului. Legiuitorul a instituit o garanție explicită împotriva formalismului probator: dacă notificarea nu poate fi probată sau dacă înscrisul a ajuns cu încălcarea prevederilor obligatorii de notificare, actul se consideră notificat din momentul în care „într-adevăr a ajuns" la persoana vizată (art. 114 Cod administrativ). Această normă taie orice încercare de a converti o pretinsă „comunicare" neprobabilă într-un termen de decădere împotriva persoanei. În speță, chiar poziția CNAS descrie o situație de tipic risc de notificare: trimiterea ar fi fost „nereclamată" și returnată, adică actul nu a fost predat efectiv destinatarului; în asemenea condiții, momentul relevant rămâne cel al ajungerii reale, dovedite în mod cert, nu cel al circuitului administrativ intern. Proba administrată în proiect confirmă că luarea la cunoștință efectivă s-a realizat abia în 2025, nu în 2024. Din documentele anexate rezultă că la solicitarea din 18.11.2025, CNAS a comunicat prin răspunsul nr. M-1926/25 din 20.11.2025 că pentru a face cunoștință cu actul administrativ (Decizia nr. 09/2023/29598), reclamantului i se recomandă să se prezinte personal la CTAS Cahul, indicând totodată dreptul de contestare pe cale prealabilă (în termenul legal). Această formulare este, în sine, o recunoaștere factuală că decizia nu era, în mod efectiv, pusă la dispoziția destinatarului într-o manieră care să declanșeze în mod real termenul de apărare. În același set de acte, există confirmarea luării la cunoștință/primirii copiei deciziei la 01.12.2025 (mențiune olografa pe corespondența CTAS), iar cererea prealabilă a fost depusă la 04.12.2025, adică imediat după comunicarea efectivă și incontestabilă. Concluzia de drept: „tardivitatea" invocată este inexistentă, iar refuzul este nelegal Din cumulul art. 165 alin. (1), art. 128 alin. (l)-(2), art. 129

alin. (2)-(3) și art. 114 Cod administrativ rezultă o regulă clară: termenul curge de la comunicarea/notificarea efectivă (ajungerea reală), iar, în caz de dubiu, autoritatea probează ajungerea. Prin urmare, cererea prealabilă din 04.12.2025 este în termen raportat la data luării la cunoștință/primirii copiei (01.12.2025), iar refuzul CNAS nr. 2071/25 din 18.12.2025 este emis cu aplicarea greșită a normelor de comunicare și de calcul al termenelor, deci este pasibil de anulare ca act administrativ individual defavorabil. Standardul Curții Europene: formalismul excesiv și interpretarea nerezonabilă a termenelor nu pot bloca accesul efectiv la examinarea fondului Curtea Europeană a Drepturilor Omului admite rolul termenelor procedurale pentru securitatea juridică și buna administrare a justiției, dar sancționează aplicarea lor într-o manieră nerezonabilă sau excesiv formalistă, atunci când împiedică examinarea pe fond a unei pretenții. în Miragall Escolano și alții c. Spaniei, Curtea a constatat încălcarea art. 6 atunci când o interpretare rigidă/nerezonabilă a unei cerințe procedurale a privat reclamanții de examinarea fondului, în aceeași logică, în Zubac c. Croației (MC), Curtea a reafirmat că formalismul excesiv. Aplicat speței: a considera „comunicata o decizie pe baza unei ipoteze neprobate ajungere efectivă și a respinge calea prealabilă ca „tardivă", deși există dovada comunicării reale în 2025, reprezintă tocmai tipul de abordare formalistă care transformă dreptul la contestare într-un drept iluzoriu - incompatibil cu exigența de acces efectiv. Standardul de „bună guvernare" și protecția intereselor patrimoniale în prestații sociale în cauze privind prestații sociale/drepturi patrimoniale, Curtea a dezvoltat principiul bunei guvernări: autoritățile trebuie să acționeze în timp util, coerent și previzibil, iar riscul erorilor/deficiențelor administrative nu poate fi transferat, în mod disproporționat, asupra individului. în Moskal c. Poloniei, Curtea a subliniat că statul poate corecta erori, dar trebuie să o facă într-o manieră compatibilă cu buna guvernare, în Rysovskyy c. Ucrainei, Curtea a reiterat că buna guvernare impune conduită promptă și coerentă din partea autorităților, tocmai pentru a evita arbitrariul și insecuritatea juridică. Transpus în speță: dacă autoritatea nu a asigurat (sau nu poate proba) comunicarea conformă a actului, nu poate converti propriul deficit de comunicare într-o decădere a dreptului persoanei la contestare; altfel, s-ar transfera asupra reclamantului riscul administrării defectuoase a notificării. În concluzie, refuzul CNAS nr. 2071/25 din 18.12.2025 trebuie atacat ca nelegal deoarece (i) ignoră definiția legală a „ajungerii" actului și sarcina probei în caz de dubiu (art. 128 și art. 129 Cod administrativ), (ii) eludează regula expresă privind viciile de notificare (art. 114), (iii) contrazice proba comunicării efective din 01.12.2025 și promptitudinea depunerii cererii prealabile (04.12.2025), și (iv) instituie un formalism disproporționat, contrar standardelor art. 6 și principiului bunei guvernări dezvoltate de Curtea Europeană. Termenul de 30 de zile pentru depunerea cererii prealabile nu este un termen care curge „din oficiu" sau dintr-o simplă expediere a actului, ci exclusiv din momentul în care actul administrativ a fost comunicat/notificat în mod valabil, adică a ajuns efectiv la destinatar astfel încât, în circumstanțe normale, acesta să poată lua cunoștință de el. Această teză rezultă direct din regimul juridic al procedurii prealabile: cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual (art. 165 alin. (1) din Codul administrativ). Codul administrativ

definește „comunicarea” ca fiind produsă doar dacă actul administrativ „a ajuns” la persoana vizată (art. 128 alin. (1)), iar actul „se consideră a fi ajuns” numai dacă a nimerit în sfera destinatarului astfel încât, în condiții normale, acesta are posibilitate să afle despre el (art. 128 alin. (2)). în plus, Codul separă clar comunicarea de „notificare”: dacă notificarea este prevăzută de lege sau este aleasă de autoritate ca formă de comunicare, atunci se aplică procedura strictă din art. 96-114 Cod administrativ (art. 127 alin. (3)). Pentru comunicarea prin poștă, legiuitorul a instituit o prezumție limitată și, simultan, a prevăzut expres situațiile în care ea nu operează și cui îi revine sarcina probei. Astfel, chiar dacă în anumite condiții un act expediat prin scrisoare simplă se consideră comunicat în a șaptea zi lucrătoare (art. 129 alin. (1)), această regulă nu se aplică dacă actul „nu a ajuns” ori „a ajuns mai târziu” (art. 129 alin. (2)), iar „în caz de îndoială” autoritatea publică este cea care probează ajungerea actului și data/ora ajungerii (art. 129 alin. (3)). Prin urmare, nu destinatarul trebuie să demonstreze că nu a primit actul; dimpotrivă, autoritatea trebuie să demonstreze, concludent, că actul a ajuns la destinatar (și când). În același registru de protecție a efectivității comunicării, Codul administrativ conține o normă-„plasă de siguranță” împotriva formalismului: dacă notificarea nu poate fi probată sau dacă înscrisul a ajuns cu încălcarea prevederilor obligatorii de notificare, acesta se consideră notificat din momentul în care „într-adevăr a ajuns” la persoana care urma să fie notificată (art. 114). Cu alte cuvinte, atunci când autoritatea nu poate demonstra o notificare valabilă, termenul nu poate fi „fabricat” pe baza unei ipoteze; el se atașează momentului real al ajungerii actului la destinatar. Mai mult, chiar mecanismele de „notificare de substituire” sunt reglementate cu exigențe probatorii precise. De exemplu, dacă înscrisul se depune la oficiul poștal (situație specifică atunci când destinatarul lipsește), Codul cere întocmirea unei înștiințări scrise care se atașează la ușa locuinței/spațiului de activitate, iar înscrisul se consideră notificat odată cu atașarea înștiințării (art. 105 alin. (2)-(3)); în plus, pentru probare, dosarul administrativ trebuie să conțină mențiuni concrete despre motivul notificării de substituire, ora și locul depunerii și modul atașării (art. 106 lit. c)). Aceste cerințe sunt esențiale: ele arată că simpla „staționare” a trimiterii la poștă nu echivalează automat cu o comunicare/notificare valabilă, dacă nu sunt probate actele procedurale cerute de Cod. Aplicat speței, situația de fapt relevă că Decizia contestată a fost „comunicată la data de 01.12.2025”, iar cererea prealabilă a fost depusă imediat după această comunicare efectivă. CNAS confirmă că cererea prealabilă a fost înregistrată la CTAS Cahul la 04.12.2025. Prin urmare, chiar pe cronologia certă a actelor, intervalul este de 3 zile, ceea ce plasează demersul fără echivoc în interiorul termenului de 30 de zile prevăzut de art. 165 alin. (1) din Codul administrativ. Teza CNAS privind „tardivitatea” se sprijină pe o încercare de comunicare din 2024 și pe calificarea trimiterii ca „nereclamată”. CNAS indică faptul că trimiterea a sosit la oficiul de livrare la 07.02.2024. Însă, decisiv, chiar CNAS definește „trimiterea nereclamată” ca fiind o trimitere poștală care „nu a fost distribuită (predată) destinatarului” din cauza nesolicitării sau refuzului de recepționare. Această definiție, asumată expres de autoritate, confirmă exact contrariul premisei de la care pornește refuzul: dacă nu a fost predată destinatarului, atunci actul nu „a ajuns” în sensul art. 128 alin. (2) Cod administrativ, iar prezumția art. 129 alin. (1) este

neutralizată de excepția art. 129 alin. (2); în plus, în caz de dubiu, CNAS poartă sarcina probei ajungerii și a datei/orei ajungerii (art. 129 alin. (3)). Dacă această probă nu poate fi făcută la standardul Codului, intervine regula art. 114: notificarea se consideră produsă din momentul ajungerii reale, adică din 01.12.2025, moment urmat imediat de cererea prealabilă din 04.12.2025. Pe palier convențional, aceeași concluzie este impusă de exigența accesului efectiv la o instanță (art. 6 §1). Curtea Europeană admite rolul termenelor procedurale pentru securitatea juridică, dar sancționează interpretările rigide sau excesiv formaliste ale regulilor de admisibilitate, atunci cînd acestea lipsesc reclamantul de examinarea în fond a pretenției. În cauze precum Miragall Escolano și alții c. Spaniei și Zubac, c. Croației (MC), Curtea a subliniat că un formalism excesiv poate afecta însăși esența dreptului de acces la instanță. în plus, în materia prestațiilor sociale, Curtea ancorează analiza și în „buna guvernare": autoritățile trebuie să acționeze la timp, adecvat și consecvent (Moskal c. Poloniei), iar riscul erorilor administrative trebuie suportat de stat și nu „remediat" în detrimentul persoanei (Lelas c. Croației). În dreptul intern, acest standard convențional trebuie valorificat direct de instanță, întrucât Codul administrativ obligă instanța să aplice supremația dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene (art. 36 alin. (2)), iar controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit (art. 39 alin. (1)). Prin urmare, o abordare care transformă o „nereclamare" (adică lipsa predării către destinatar) într-o „comunicare" suficientă pentru a declanșa decăderea, în pofida art. 129 alin. (2)-(3) și art. 114 Cod administrativ, ar echivala cu un formalism disproporționat și ar face dreptul la contestare unul iluzoriu, contrar atât Codului administrativ, cât și standardului art. 6 § 1 din Convenție. Respingerea cererii prealabile ca „inadmisibilă" fără examinarea fondului contravine, în mod direct, rațiunii juridice pentru care legiuitorul a instituit această procedură și principiilor de bună administrare care guvernează activitatea CNAS. În dreptul intern, cererea prealabilă nu este o formalitate sterilă și nici un „filtru" menit să blocheze accesul la repararea încălcării, ci o cale prejudiciată de soluționare a litigiilor administrative (art. 19 Cod administrativ). Mai mult, scopul procedurii prealabile este expres definit: verificarea legalității actelor administrative individuale (art. 162 alin. (1)), iar cererea prealabilă poate urmări anularea actului ilegal/nul sau emiterea actului individual solicitat (art. 162 alin. (3) lit. a)-b)). Această arhitectură normativă confirmă că procedura prealabilă este, prin natura ei, o procedură de fond: ea presupune o analiză reală a legalității și, dacă este cazul, corectarea rapidă a erorii administrației, fără a obliga persoana să meargă imediat în instanță. Or, în speță CNAS a recunoscut existența cererii prealabile (nr. 50/25 din 04.12.2025) și a ales să o respingă ca inadmisibilă pe motiv de pretinsă tardivitate, fără a intra în analiza legalității actului contestat și fără a remedia, pe cale prejudiciară, încălcarea reclamată. Un asemenea refuz „pur formal" transformă procedura prealabilă dintr-un instrument de protecție într-un obstacol, ceea ce este inadmisibil în logica Codului administrativ. În primul rând, conduita CNAS intră în coliziune cu principiul legalității, în dimensiunea sa teleologică. Codul administrativ prevede că exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate (art. 21 alin. (2)). A aplica „procedura prealabilă" ca mecanism de respingere formală, în loc de

verificare efectivă a legalității, înseamnă tocmai exercitarea atribuțiilor contrar scopului stabilit de art. 162 alin. (1) - verificarea legalității actului individual. Mai mult, orice limitare a exercitării drepturilor este permisă doar în cazurile și condițiile expres stabilite de lege (art. 21 alin. (3)). Or, atunci când CNAS respinge formal cererea prealabilă și refuză să verifice fondul, efectul practic este o limitare a dreptului la protecție efectivă împotriva unui act individual pretins ilegal, limitare care nu poate fi justificată prin interpretări convenabile sau prezumții administrativ-probatorii. În al doilea rând, refuzul formal contravine obligației de cercetare din oficiu. Autoritățile publice sunt obligate să cerceteze starea de fapt din oficiu și să stabilească felul și volumul cercetărilor, fără a fi legate de expunerile participanților (art. 22 alin. (1)). Această obligație este cu atât mai stringentă în procedura prealabilă, care are funcție corectivă: dacă CNAS invocă tardivitatea, ea era obligată să clarifice factual și probator momentul comunicării/notificării actului și să răspundă argumentelor concrete ale persoanei. A reduce analiza la o concluzie formală („tardiv") înseamnă, de fapt, renunțarea la cercetarea din oficiu și substituirea ei cu o prezumție administrativă rigidă. În al treilea rând, chiar Titlul V al Codului administrativ arată intenția legiuitorului de a preveni formalismul excesiv în materia cererii prealabile. Dacă o cerere nu este denumită ca atare, ea nu poate fi respinsă din acest motiv atunci când este clară intenția de apărare împotriva unei decizii (art. 164 alin. (4)). Această normă este expresia unei reguli de interpretare „pro remedio": se privilegiază substanța demersului, nu eticheta lui. Prin analogie de rațiune, aceeași abordare trebuie aplicată și în aprecierea admisibilității: atunci când există o dispută reală de drept material (baza de calcul a pensiei) și când sunt prezentate circumstanțe factuale relevante pentru termene, autoritatea nu poate evita analiza fondului invocând, într-o manieră schematică, inadmisibilitatea. În al patrulea rând, Codul administrativ impune, pentru actele defavorabile, o obligație de motivare completă, care condiționează legalitatea actului (art. 118 alin. (3)), motivarea completă trebuind să includă inclusiv descrierea investigațiilor, probelor și audierilor care au stat la baza soluției (art. 118 alin. (2) lit. c)). În procedura prealabilă, această exigență este reiterată expres: decizia cu privire la cererea prealabilă se emite și se motivează în scris și se notifică participanților, iar prevederile privind actul administrativ individual se aplică corespunzător (art. 169 alin. (2)-(3)). Așadar, CNAS nu putea limita motivarea la o frază despre „tardivitate" fără a demonstra, în mod verificabil, baza factuală și juridică a acestei concluzii și fără a confrunta argumentele decisive invocate de reclamant. În al cincilea rând, respingerea formală a cererii prealabile subminează garanția de acces efectiv la control judecătoresc. Codul administrativ consacră că „controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit" (art. 39 alin. (1)), iar instanțele aplică supremația dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene (art. 36 alin. (2)). Dacă procedura prealabilă - menită să remedieze prejudiciar încălcarea - este golită de conținut prin refuzuri formaliste, atunci protecția judiciară devine mai dificilă, mai costisitoare și, în practică, mai puțin interzice. Aceste concluzii sunt întărite decisiv de standardele Curții Europene a Drepturilor Omului. Accesul efectiv la instanță și interdicția formalismului excesiv (art. 6 §1). Curtea a subliniat constant că dreptul de acces la instanță nu poate fi golit de substanță printr-un formalism

excesiv; în materia căilor de atac, interpretările rigide care împiedică examinarea pe fond pot genera o încălcare a art. 6 §1. În cauza Zubac c. Croației, Curtea a criticat explicit abordările excesiv formaliste care împiedică accesul efectiv la instanță pentru examinarea pretenției. ”Buna guvernare” în administrarea drepturilor patrimoniale și a prestațiilor sociale. În Moskal c. Poloniei, Curtea a acordat o importanță specială principiului bunei guvernări și a reținut că, în chestiuni de importanță vitală pentru individ (precum prestațiile sociale), autoritățile trebuie să acționeze cu scrupulozitate, în timp util, adecvat și consecvent. în Rysovskyy c. Ucrainei, Curtea a reiterat că principiul bunei guvernări nu exonerează autoritățile de obligația de a acționa coerent și previzibil atunci când corectează sau gestionează situații administrative cu impact patrimonial. Riscul erorilor administrației trebuie suportat de stat, nu transferat individului. În Lelas c. Croației, Curtea a formulat o teză de principiu: riscul oricărei greșeli comise de autoritățile statului trebuie suportat de stat și nu poate fi remediat în detrimentul persoanei vizate. Aplicat speței, dacă autoritatea a eșuat să asigure comunicarea efectivă sau nu poate proba convingător momentul comunicării (ori aplică rigid prezumții poștale), nu poate transforma această disfuncție într-o sancțiune procedurală împotriva reclamantului prin respingerea „ca inadmisibilă” a cererii prealabile. O asemenea logică este incompatibilă cu buna guvernare și cu exigența de protecție împotriva arbitrariului. Prin urmare, respingerea formală a cererii prealabile, Iară examinarea fondului (legalitatea bazei de calcul și a excluderilor operate), reprezintă o abatere de la scopul procedurii prealabile (art. 162), o exercitare a atribuțiilor contrar scopului lor (art. 21 alin. (2)), o ignorare a cercetării din oficiu (art. 22 alin. (1)) și o încălcare a obligației de motivare completă care condiționează legalitatea (art. 118 alin. (3)), cu impact direct asupra efectivității protecției judiciare (art. 39 alin. (1)) și în contradicție cu standardele CEDO privind accesul efectiv și buna guvernare. Calificarea juridică a veniturilor contestate drept drepturi salariale (și, deci, elemente ale „câștigului/soldelor” relevante pentru pensie) rezultă direct din dreptul pozitiv și blochează, din start, orice tentativă a CNAS de a le reîncadra ca „plăți compensatorii” în sensul excluderilor de la calcul. În speță, reclamantul contestă excluderea din baza de calcul a unor plăți efectiv achitate în ultimul an de serviciu: spor pentru munca de noapte, premiu anual, plata pentru concediul suplimentar (indemnizația pentru concediul suplimentar efectiv acordat) și spor pentru muncă în condiții de risc sporit. Aceste sume sunt cuantificate și reclamate ca venituri salariale realizate (în total 21.259,57 lei) și au un impact direct asupra venitului mediu lunar de referință și, implicit, asupra cuantumului pensiei. Cadrul general al salarizării bugetare confirmă, fără echivoc, natura lor de remunerație, nu de compensație. Legea nr. 270/2018 definește „salariul lunar” ca retribuție bănească ce include salariul de bază și „toate sporurile, premiile și alte drepturi salariale” acordate suplimentar. Prin această definiție legală, sporurile și premiile nu sunt accesorii extrinseci sau plăți reparatorii, ci componente ale remunerației lunare, deci ale câștigului salarial. Mai mult, aceeași lege nu se oprește la o definiție abstractă, ci descrie structura salariului lunar și enumeră expres exact tipurile de plăți relevante în speță. Art. 10 alin. (2) prevede că, suplimentar la partea fixă și variabilă, personalul poate beneficia, după caz, de: sporuri pentru munca suplimentară, pentru munca de noapte și/sau pentru munca

prestată în zile de sărbătoare ori de repaus; spor pentru munca prestată în condiții de risc sporit pentru sănătate; premii unice și premiu anual. Această enumerare are o forță probatorie normativă decisivă: legiuitorul califică plățile pentru noapte/suplimentar/risc și premiul anual ca elemente ale salariului lunar (remunerație). Conex, art. 19 din Legea nr. 270/2018 consacră dreptul personalului la sporuri pentru munca suplimentară și la spor pentru munca de noapte, indicând expres că acestea sunt datorate ca efect al muncii efectiv prestate în afara duratei normale ori în intervalul nocturn. Așadar, criteriul juridic nu este „permanența" în sens de plată identică lună de lună, ci existența muncii efectiv prestate în regim special; variabilitatea cuantumului (în funcție de orele lucrate) este inerentă dreptului salarial și nu îi schimbă natura juridică. În ceea ce privește premiul anual, legea îl reglementează distinct (art. 211), indicând că personalul poate beneficia de premiu anual pentru rezultatele activității, proporțional timpului efectiv lucrat în anul respectiv. Cu alte cuvinte, nu este o plată aleatorie sau compensatorie, ci o formă legală de stimulare salarială ancorată în munca prestată și în fondul de salarizare. De importanță practică majoră este și delimitarea terminologică pe care chiar Legea nr. 270/2018 o face între „sporuri/premii" și „plăți compensatorii". Art. 27 alin. (2) utilizează noțiunea de „plăți compensatorii" într-un sens tehnic, strict: garanție salarială calculată ca diferență până la un prag minim atunci când salariul lunar calculat este sub 5500 lei. Aceasta demonstrează că „plățile compensatorii" sunt o categorie separată (ajustare/garanție), diferită de sporurile pentru muncă în condiții speciale și de premiile salariale; prin urmare, CNAS nu poate „confunda" juridic un spor salarial cu o „plată compensatorie" doar pe baza unui calificativ generic sau a unei percepții administrative despre caracterul plății. Această calificare salarială se proiectează direct în regimul special de pensionare aplicabil reclamantului. Legea nr. 1544/1993 stabilește că pensia se calculează din salariul funcției, salariul pentru grad, sporul procentual pentru vechime, precum și din media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente primite în ultimul an de serviciu, excluzând limitativ doar plățile compensatorii și indemnizația bănească unică (în cuantumul legal). Prin urmare, odată ce un venit este, în drept, „spor/premiu/drept salarial" și este efectiv primit în ultimul an, el intră sub regula includerii; excluderea rămâne posibilă doar dacă se încadrează strict în excepțiile legale ce se consideră „plăți compensatorii". Pct. 3 stabilește regula includerii în media lunară plăților acordate permanent, precizează că anumite plăți (inclusiv premiile și asistența materială) se iau în considerare în mărimile real plătite și dispune că nu se includ doar indemnizația de concediere și plățile compensatorii, după care enumeră limitativ plățile compensatorii (compensația pentru concediul nefolosit, rație alimentară, echipament, chirie, indemnizații de transfer, plăți de asigurare, diurne/cheltuieli de deplasare și sporuri plătite în loc de diurnă, plăți unice cu prilejul jubileelor etc.). În această listă legală nu se regăsesc sporul pentru munca de noapte, sporul pentru munca suplimentară, sporul pentru condiții de risc sporit și premiul anual ca drept salarial; în consecință, ele nu pot fi „introduse" prin analogie în excepție fără a denatura caracterul limitativ al normei. În plan convențional, această delimitare normativă are o semnificație directă: prestațiile sociale recunoscute de dreptul intern pot constitui „bunuri" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1, iar orice diminuare a

prestației trebuie să fie „prevăzută de lege”, cu un cadru suficient de accesibil, precis și previzibil, astfel încât să protejeze persoana împotriva arbitrariului. În același timp, Curtea Europeană pune accent pe principiul bunei guvernări în gestionarea prestațiilor sociale: autoritățile sunt obligate să acționeze consecvent și scrupulos, iar corectarea sau „optimizarea” administrativă nu poate fi realizată prin transferarea poverii asupra individului. Iar acolo unde apar erori sau disfuncționalități instituționale, Curtea a formulat expres teza că riscul greșelilor autorităților statului trebuie suportat de stat și nu remediat pe seama persoanei. Aplicând aceste standarde la speță, rezultă o concluzie juridică fermă: dacă legislația națională califică sporurile pentru noapte/suplimentar/risc și premiul anual drept componente ale salariului lunar (remunerație), iar legea specială de pensionare include, ca regulă, media lunară a „altor plăți/sporuri” din ultimul an, excluzând strict și limitativ doar plățile compensatorii definite expres, atunci CNAS nu are temei să reducă baza de calcul printr-o recalificare administrativă a drepturilor salariale. O asemenea practică ar crea, în fapt, o excludere nouă, neprevăzută de lege, ar compromite previzibilitatea și securitatea juridică în materia prestațiilor sociale și ar antrena o ingerință patrimonială lipsită de „legalitate” în sens convențional. Cadrul normativ intern: obligația autorităților de a asigura aplicarea uniformă, previzibilă și nediscriminatorie a legii. Codul administrativ consacră expres, ca principii directoare ale activității administrative și ale controlului judecătoresc, legalitatea (art. 21), egalitatea de tratament (art. 23), securitatea raporturilor juridice (art. 30) și supremația dreptului, cu aplicarea jurisprudenței Curții Europene (art. 36). Prin art. 23 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, autoritățile sunt obligate să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare, iar orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. În același timp, art. 30 din Codul administrativ impune securitatea raporturilor juridice: măsurile administrative nu pot opera arbitrar, iar drepturile dobândite și situațiile juridice consolidate nu pot fi afectate decât în condițiile legii și doar dacă este absolut necesar pentru interesul public. De asemenea, Codul administrativ consacră un standard direct de uniformitate în exercitarea competențelor: exercitarea discreției nu poate deveni arbitrară (art. 16 alin. (2)); stările de fapt identice în esență se tratează identic (art. 137 alin. (3)); dacă într-un caz autoritatea și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare este obligată să procedeze la fel (art. 137 alin. (4)), cu excepția situației în care își schimbă practica pentru viitor în mod transparent și justificat. În fine, însăși arhitectura Codului administrativ relevă că uniformitatea interpretării și aplicării legii este o exigență a statului de drept: recursul este admisibil, între altele, atunci când interpretarea legii în hotărârea/decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție (art. 2451 alin. (1) lit. a)). Această normă confirmă că dreptul intern tratează neuniformitatea ca un risc sistemic care trebuie corectat. Problema de principiu în prezenta cauză: abaterea CNAS de la interpretarea judiciară consolidată a normelor incidente. în cauzele privind stabilirea/recalcularea pensiei în temeiul Legii nr. 1544/1993 și al H.G. nr. 78/1994, instanțele naționale au clarificat, în mod repetat, criteriul juridic al includerii veniturilor: regula este includerea plăților salariale efectiv realizate (inclusiv sporuri pentru munca de noapte, munca suplimentară, premiu anual etc.), iar excluderea este permisă numai pentru categoriile

strict și limitativ prevăzute (plăți compensatorii/indemnizație unică în condițiile actelor normative). Prin contrast, CNAS promovează în mod recurent o teză de excludere bazată pe etichete generale („unic", „nepermanent", „neeligibil"), fără demonstrarea încadrării concrete în excepțiile legale limitative și fără alinierea la raționamentele judiciare deja cristalizate. Această conduită produce două efecte juridic intolerabile: (i) generează imprevizibilitate (același text legal produce rezultate diferite pentru persoane aflate în situații similare), afectând securitatea raporturilor juridice (art. 30 Cod administrativ); (ii) creează tratament inegal față de beneficiarii care, în cauze comparabile, au obținut includerea acestor plăți prin hotărâri definitive, încălcând art. 23 și art. 137 alin. (3)- (4) din Codul administrativ. Practica judiciară națională relevantă în litigii comparabile (exemple concrete și constatări ale instanțelor). În litigii cu obiect și temei juridic comparabil, instanțele naționale s-au pronunțat explicit asupra aplicabilității prevederilor incidente și asupra caracterului includibil al unor plăți/venituri identice ca natură cu cele contestate în prezenta cauză, după cum urmează: a) Practica judiciară națională relevantă în litigii comparabile (exemple concrete și constatări ale instanțelor). În litigii cu obiect și temei juridic comparabil, instanțele naționale s-au pronunțat explicit asupra aplicabilității prevederilor incidente și asupra caracterului includibil al unor plăți/venituri identice ca natură cu cele contestate în prezenta cauză, după cum urmează: b) Curtea de Apel Chișinău, Hotărârea nr. 3-2728/12 din 08.05.2012: instanța de apel a statuat că ajutorul material pentru anul calendaristic nu constituie indemnizație de relevantă pentru pensie; c) Curtea de Apel Chișinău, Decizia din 16.08.2022, dosar 3a-1467/21: instanța a obligat autoritatea să includă în certificatul utilizat la calculul pensiei plățile de retribuire pentru munca de noapte, munca suplimentară și concediul suplimentar, confirmând caracterul lor includibil; d) Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (12.07.2021), menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău (16.08.2022) și prin încheierea CSJ din 25.01.2023, nr. 3ra-1222/2022 (Tighineanu Liviu vs IGPF): instanțele au reținut, inter alia, că plățile pentru munca de noapte urmează a fi incluse în solda bănească relevantă pentru calculul pensiei; e) Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (23.05.2022), menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău (22.02.2023) și prin încheierea CSJ din 24.01.2024, nr. 3ra-532/23 (Voicu Andrei vs CNAS): instanțele au confirmat includerea remunerării pentru munca de noapte în baza de calcul a pensiei, chiar dacă nu reprezintă o componentă „fixă" lunară, ci o retribuire dependentă de munca efectiv prestată; f) Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, Hotărârea din 10.10.2023 (Dinu Vasiloi vs CNAS), nr. 2-23021470-12-3-10022023, menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău (06.11.2024, Dosarul nr. 3a-1491/2023): instanța a statuat că sumele pentru concediul ordinar suplimentar, ore suplimentare și spor pentru condiții de risc se încadrează în tipurile de drepturi bănești stabilite de legislator ca fiind luate în considerare la stabilirea pensiei potrivit Legii nr. 1544/1993; g) Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, Hotărârea din 01.03.2023 (Doboș Vasile vs CNAS), menținută prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 31.10.2023: instanțele au ajuns la concluzia că, inclusiv, premiul anual urmează a fi inclus în solda bănească din care se calculează pensia; h) Cauza Igor Marcoci vs CNAS, dosar nr. 3-1247/2023 (irevocabil): CNAS a fost obligată să includă la calculul pensiei plățile reflectate în certificatul de la locul de

muncă, inclusiv plăți care nu erau lunare, confirmând că „periodicitatea” sau „uniformitatea lunară” nu este criteriu de excludere, atâta timp cât plata nu intră în excepțiile legale limitative. Aceste soluții judiciare - repetate, convergente și plasate pe același cadru normativ (Legea nr. 1544/1993 și H.G. nr. 78/1994, cu raportare la normele salarizării) - configurează o interpretare judiciară previzibilă: sporurile pentru munca de noapte, pentru munca suplimentară, premiul anual și plăți similare, realizate efectiv în perioada relevantă și reflectate în actele oficiale ale angajatorului, sunt includibile, iar excluderea nu poate fi justificată decât prin încadrare strictă în lista plăților compensatorii/alte excepții expres prevăzute. Consecința juridică: tratament inegal și insecuritate juridică, contrare Codului administrativ. În contextul unei asemenea practici judiciare consolidate, refuzul CNAS de a aplica aceeași logică juridică în cauze similare încalcă simultan: art. 23 alin. (2) Cod administrativ (tratament egal al persoanelor aflate în situații similare; orice diferență trebuie justificată obiectiv); - art. 137 alin. (3) Cod administrativ (stări de fapt identice în esență se tratează identic) și alin. (4) (obligația autorității de a-și exercita discreția în mod consecvent în cazuri similare); art. 30 Cod administrativ (securitatea raporturilor juridice, previzibilitate și stabilitate); art. 16 alin. (2) Cod administrativ (interdicția arbitrariului în exercitarea discreției), în termeni practici, această abatere produce o „lotere” juridică: persoane cu venituri de aceeași natură (muncă de noapte, ore suplimentare, premii anuale) obțin soluții diametral opuse în funcție de persistența CNAS de a ignora standardul judiciar, ceea ce subminează funcția de protecție a contenciosului administrativ și afectează încrederea legitimă a justițiabililor în coerența dreptului. Standardele Curții Europene: securitatea juridică și uniformitatea jurisprudenței ca element al statului de drept. Curtea Europeană admite că existența unor diferențe izolate de interpretare nu este, prin ea însăși, suficientă pentru a constata o încălcare. Totuși, Curtea sancționează situațiile în care divergențele sunt profunde și persistente, iar sistemul intern nu oferă un mecanism efectiv de unificare, deoarece asemenea inconsecvențe subminează securitatea raporturilor juridice și încrederea publicului în justiție, încălcând art. 6 §1. În mod expres, în Ștefanică și alții c. României Curtea a constatat încălcarea art. 6 §1 pe motivul lipsei de securitate juridică determinată de neuniformitatea jurisprudenței. În Beian c. României (nr. 1), Curtea a reținut că lipsa securității juridice, generată de practică neunitară, poate priva reclamantul de posibilitatea efectivă de a beneficia de dreptul recunoscut de lege și poate conduce, totodată, la un tratament diferit al persoanelor aflate în situații comparabile (dimensiune relevantă și sub art. 14). Curtea a subliniat, de asemenea, că asemenea inconsecvențe reduc inevitabil încrederea publicului în actul de justiție - element central al statului de drept - idee reluată în jurisprudența sa cu trimitere la Vincic și alții c. Serbiei. În plus, principiul securității juridice, ca dimensiune a art. 6, presupune stabilitate și respect pentru finalitatea soluțiilor (res judicata), Curtea reafirmând constant că statul trebuie să evite mecanismele sau conduitele care golesc de substanță previzibilitatea și finalitatea dreptului. Aplicarea la prezenta cauză: obligația instanței de a restabili uniformitatea, egalitatea și previzibilitatea. În virtutea art. 36 din Codul administrativ, instanța este obligată să aplice supremația dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene, ceea ce implică, în mod necesar, o interpretare care să prevină

arbitrarul, neuniformitatea și tratamentul inegal în situații comparabile. Prin urmare, existența unei practici judiciare naționale relevante și convergente în cauze similare (enumerate mai sus) impune o concluzie de principiu: CNAS nu poate menține o interpretare izolată, contrară standardului judiciar consolidat fără justificare obiectivă, pentru că un asemenea comportament încălcă art. 23 și art. 30 din Codul administrativ, precum și exigențele convenționale privind securitatea juridică și egalitatea. Remediul necesar este admiterea acțiunii, anularea refuzului/actelor contestate și obligarea CNAS la emiterea actului administrativ favorabil în concordanță cu interpretarea legală deja stabilizată în practica instanțelor națională. Din ansamblul circumstanțelor de fapt și al argumentelor de drept expuse rezultă că pârâta CNAS a menținut în sarcina reclamantului efectele unui act administrativ defavorabil și ale unui refuz nelegal, prin excluderea unor venituri salariale certificate oficial de angajator (autoritate publică), fără a indica o excludere expres prevăzută de lege și fără a administra o cercetare efectivă a situației de fapt. În materia calculului pensiei, cadrul normativ impune includerea în baza de calcul a veniturilor salariale (recompense/plăți/sporuri/suplimente) realizate în ultimul an de serviciu, iar excluderile sunt strict limitative. Or, în speță, CNAS a înlocuit criteriul normativ cu o calificare generică („nepermanent"), ceea ce echivalează cu adăugarea nepermisă a unei excepții la lege, cu afectarea directă a unui drept patrimonial recunoscut. Mai mult, CNAS a depășit limitele competenței sale funcționale: legea specială îi recunoaște dreptul de control asupra actelor eliberate de organele abilitate doar sub aspectul autenticității, nu competența de a recalifica ori „rescrie" conținutul unui act oficial emis de angajatorul public. în același timp, în virtutea regimului actului administrativ, actele autorităților publice sunt obligatorii și opozabile inclusiv altor autorități publice, până la retragerea/revocarea ori anularea lor pe căile prevăzute de lege. Prin urmare, a ignora selectiv conținutul certificatului emis de angajator, fără constatarea neautenticității și fără a parcurge mecanismele legale de clarificare/rectificare instituțională, reprezintă un formalism administrativ incompatibil cu exigențele legalității, ale bunei administrări și ale motivării actului administrativ. În plan convențional, o asemenea ingerință în drepturi patrimoniale este relevantă sub art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, care impune cerința primordială a „legalității" ingerinței și menținerea justului echilibru (fair balance), iar în contextul litigiilor privind prestații sociale Curtea Europeană subliniază standardul de „bună guvernare", consecvență și protecție împotriva arbitrariului (inclusiv prin motivare suficientă și proceduri efective). Totodată, art. 6§1 impune ca soluționarea drepturilor cu caracter civil (inclusiv pretențiile patrimoniale aferente pensiilor) să beneficieze de garanții efective, ceea ce reclamă ca argumentele decisive să fie examinate și tratate în mod real, nu prin formule stereotipe. În aceste condiții, se impune restabilirea legalității prin anularea actelor contestate și obligarea CNAS la emiterea actului administrativ favorabil, cu consecința patrimonială firească - plata diferenței de pensie rezultate din recalculare."

Prin **referința** depusă de CNAS s-a solicitat respingerea ca neîntemeiată a acțiunii deferite judecății. *(f.d. 36-48)*

În ședința de judecată reprezentantul lui Maftei Constantin, avocatul Musteață Eugeniu, a pledat pentru admiterea acțiunii în sensul formulat.

În ședința de judecată Casa Națională de Asigurări Sociale, nu s-a prezentat fiind citată în mod legal despre data, locul și ora derulării procesului judiciar, în virtutea art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a considerat posibilă examinarea cauzei în absență.

Aprecierea instanței de judecată.

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 parțial 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 îşi 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.

Circumstanțele de fapt relevante.

Maftei Constantin s-a adresat cu cerere către Casa Națională de Asigurări Sociale, Oficiul Teritorial Cahul în vederea stabilirii pensiei în temeiul Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993 asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, iar prin decizia nr. 09/2023/29598 din 04 octombrie 2023 lui Maftei Constantin i-a fost stabilită pensie pentru vechime în muncă, însă fără a include în calculul pensiei: sporul pentru munca de noapte, sporul de compensare pentru munca prestată în condiții de risc sporit pentru sănătate, stimularea unică, concediul suplimentar, premiu unic.

Maftei Constantin, la data de 25 ianuarie 2024 a adresat CTAS Cahul cerere prin care a solicitat recalcularea pensiei conform art. 44 alin. (20 din Legea nr. 1544/1993, informarea motivului pentru care, la calcularea pensiei nu s-au luat în calcul sumele evidențiate supra.

Prin răspunsul CTAS Cahul nr. 2/24 din 05 februarie 2024, s-a respins cererea reclamantului, pe motiv că pensia a fost determinată corespunzător normelor legale.

Dezacordul reclamantului a fost manifestat prin formularea cererii prealabile adresate Casa Națională de Asigurări Sociale, Oficiul Teritorial Cahul, care prin decizia nr. 2071/25 din 18 decembrie 2025 a respins-o ca fiind neîntemeiată. Ulterior, a fost înaintată acțiunea deferită judecății.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Revendicările părții reclamante se circumscriu acțiunii în obligare, susceptibile examinării în ordinea contenciosului administrativ în virtutea art. 206 alin. (1) lit. b) și art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ. Or, partea reclamantă insistă pe obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de recalculare a cuantumului pensiei.

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

3. Dreptul subiectiv vătămat – dreptul la pensie.

4. Partea reclamantă a întreprins acțiuni pentru tranșarea extrajudiciară a litigiului, a se vedea răspunsul CNAS nr. 2071/25 din 18 decembrie 2025.

5. Corelând momentul comunicării deciziei pe calea prealabilă, cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii. Se va consemna că în lumina art. 2 alin. (2) din Legea privind sistemul public de pensii, dreptul la pensie este imprescriptibil. Totodată, potrivit art. 209 alin. (2) din Codul administrativ, dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii 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. În lumina Codului administrativ, notificarea trebuie să fie una palpabilă și efectivă, nu iluzorie și abstractă, dovada recepționării actului administrativ trebuie probată elocvent.

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 constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ

Cadrul normativ relevant.

În acord cu **art. 22, 25 alin. (1) din Declarația Universală a Drepturilor Omului**, orice persoană, in calitate de membru al societăţii, are dreptul la securitate socială; ea este îndreptăţită să obţină satisfacerea drepturilor economice, sociale şi culturale indispensabile pentru demnitatea şi libera dezvoltare a personalităţii sale, prin efort naţional şi cooperare internaţională, ţinându-se seama de organizarea şi de resursele fiecărei ţări.

Orice persoană are dreptul la un nivel de viaţă corespunzător asigurării sănătăţii sale, bunăstării proprii şi a familiei, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuinţa, îngrijirea medicală, precum şi serviciile sociale necesare, are dreptul la asigurare în caz de şomaj, de boală, de

invaliditate, văduvie, bătrâneţe sau în alte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistenţă ca urmare a unor împrejurări independente de voinţa sa.

În concordanță cu **art. 9 din Pactul cu privire la drepturile economice, sociale și culturale**, statele părţi la prezentul Pact recunosc dreptul pe care îl are orice persoană la securitatea socială, inclusiv asigurări sociale.

Conform **art. 47 din Constituția Republicii Moldova**, Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea şi bunăstarea, lui şi familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuinţa, îngrijirea medicală, precum şi serviciile sociale necesare. Cetăţenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistenţă, în urma unor împrejurări independente de voinţa lor.

Conform **art. 6 din Codul administrativ**, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părți ale procedurii administrative.

În concordanță cu **art. 10 alin. (1) din Codul administrativ**, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform **art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ**, actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Art. 16 din Codul administrează statuează că, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

În conformitate cu **art. 17 din Codul administrativ**, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În acord cu **art. 20-21 din Codul administrativ**, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată

competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

Art. 24-25 din Codul administrativ prevăd că, participanţii la procedura administrativă şi procedura de contencios administrativ trebuie să îşi exercite drepturile şi să îşi îndeplinească obligaţiile cu bună-credinţă, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanţi. Participantul care îşi exercită drepturile procesuale în mod abuziv şi nu îşi îndeplineşte obligaţiile procesuale cu bună-credinţă răspunde potrivit legii pentru prejudiciile materiale şi morale cauzate.

Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să îşi exercite atribuţiile legale în mod imparţial, indiferent de propriile convingeri sau interesele persoanelor care le reprezintă.

Potrivit **art. 33 din Codul administrativ**, comunicarea interinstituţională şi comunicarea cu participanţii sau cu publicul în cadrul procedurii administrative se face prin orice mijloc (verbal, poştă, telefon, fax, poştă electronică etc.), acordîndu-se prioritate mijloacelor care asigură o mai mare eficienţă, rapiditate şi economie de costuri, în special mijloacelor electronice de comunicaţie.

În corespundere cu **art. 36 din Codul administrativ**, instanţa de judecată competentă să soluţioneze acţiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremaţiei dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui sunt considerate valori supreme şi sunt garantate de stat. Instanţele de judecată competente aplică principiul supremaţiei dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenţei Curţii Europene pentru Drepturile Omului.

Conform **art. 44 din Codul administrativ**, participanţi la procedura administrativă sînt: autoritatea publică, orice persoană fizică şi juridică care a solicitat iniţierea procedurii sau în privinţa căreia procedura a fost iniţiată, precum şi orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Dacă procedura administrativă implică necesitatea soluţionării unei chestiuni cu privire la drepturile şi obligaţiile comune ale mai multor participanţi sau drepturile şi obligaţiile participanţilor decurg din aceleaşi temeiuri de fapt sau de drept, participarea lor la procedura administrativă este obligatorie.

Autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoştinţă despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre iniţierea sau desfăşurarea procedurii administrative.

Pentru desfăşurarea cu celeritate a procedurii administrative, autoritatea publică este în drept să admită examinarea concomitentă a mai multor petiţii depuse de mai mulţi participanţi la aceeaşi autoritate publică când, în baza raportului material-juridic dintre participanţi, ele se află în conexiune prin pretenţiile revendicate sau problemele comune şi când există posibilitatea examinării lor în aceeaşi procedură şi de aceeaşi autoritate publică. Fiecare participant participă în cadrul procedurii administrative în mod independent faţă de ceilalţi participanţi.

O persoană audiată în cadrul procedurii administrative în calitate de martor, expert, specialist sau din alte motive nu devine prin aceasta participant la procedura administrativă.

În temeiul **art. 137 din Codul administrativ**, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

Conform **art. 8 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale**, evidenţa drepturilor şi obligaţiilor de asigurări sociale în sistemul public se realizează pe baza codului personal de asigurări sociale. Fiecărui asigurat în sistemul public i se atribuie un singur cod personal de asigurări sociale. Codul personal de asigurări sociale şi modalitatea de atribuire a acestuia se stabilesc de Casa Naţională. Evidenţa individuală a contribuţiilor de asigurări sociale se efectuează în corespundere cu Regulamentul administrării Registrului de stat al evidenţei individuale în sistemul public de asigurări sociale, care se aprobă de Guvern. Registrul de stat al evidenţei individuale în sistemul public de asigurări sociale se ţine de Casa Naţională. Tipul şi modelul documentelor pentru sistemul evidenţei individuale, modul lor de prezentare şi instrucţiunile privind modul de completare se elaborează şi se aprobă de Casa Naţională. Datele şi documentele din Registrul de stat al evidenţei individuale în sistemul public de asigurări sociale fac parte din categoria informaţiei confidenţiale.

Art. 1 alin. (1) din Legea 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 din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri, prescrie că militarii care îndeplinesc serviciu prin contract, persoanele din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, precum şi funcţionarii publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri beneficiază de dreptul la pensie viageră pentru vechime în muncă, dacă au vechimea respectivă în serviciu militar şi în organele afacerilor interne.

În concordanță cu **art. 2 alin. (1) din Legea 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 din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri**, militarilor, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, precum şi funcţionarilor publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, şi din cadrul

Inspectoratului General de Carabinieri care au dreptul la pensie li se stabileşte pensie după eliberare din serviciu.

Conform **art. 7 din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993,** militarilor, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, precum şi funcţionarilor publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri, familiilor lor care au concomitent dreptul la diferite pensii de stat li se stabileşte o singură pensie, la alegerea lor.

Potrivit prevederilor **art. 44 din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993,** pensia pentru militarii care au îndeplinit serviciu prin contract, pentru persoanele din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, precum şi pentru funcţionarii publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri şi pentru familiile lor se calculează din solda acestora.

Pensia pentru persoanele menţionate se calculează din: salariul funcţiei, salariul pentru gradul militar sau special, sporul procentual pentru vechime în serviciu primite înainte de concediere, precum şi din media lunară a altor recompense, plăţi, sporuri şi suplimente primite în ultimul an de serviciu, cu excepţia plăţilor compensatorii şi a indemnizaţiei băneşti unice în mărimea sumei mijloacelor băneşti de întreţinere pe un an.

În conformitate cu **art. 48 și 49 din același act legislativ**, pensiile militarilor în termen, ale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, ale persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri, ale funcţionarilor publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, ale ofiţerilor de protecţie şi colaboratorilor organelor securităţii statului, Centrului Naţional Anticorupţie şi ale membrilor familiilor acestora se stabilesc de către Casa Naţională de Asigurări Sociale, în modul stabilit de Guvern.

Militarii în termen, militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanele din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri şi sistemului penitenciar, funcţionarii publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, ofiţerii de protecţie şi colaboratorii organelor securităţii statului, Centrului Naţional Anticorupţie şi membrii familiilor acestora depun cerere de stabilire a pensiei la organul de asigurări sociale. Acordarea drepturilor la pensie sau respingerea cererii de pensionare se face prin decizie, emisă de organul de asigurări sociale în termen de 30 de zile de la data depunerii cererii cu toate actele necesare. Organele de asigurări sociale au dreptul de control asupra autenticităţii actelor ce confirmă vechimea în serviciu şi solda (câştigul), eliberate de organele abilitate.

În conformitate cu **art. 10 alin. (1)-(2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar,** salariul lunar al personalului din unităţile bugetare pentru activitatea desfăşurată pe durata normală a timpului de lucru stabilită de lege este constituit din: a) partea fixă, compusă din: salariul de bază; sporul lunar în valoare fixă; sporul lunar pentru gradul profesional; sporul lunar pentru deţinerea titlului ştiinţific şi/sau ştiinţifico-

didactic; sporul lunar pentru deţinerea titlului onorific; b) partea variabilă, care cuprinde: sporul pentru performanţă; sporuri cu caracter specific.

Suplimentar la cele menţionate la alin. (1), personalul unităţilor bugetare beneficiază, după caz, de: sporul de compensare pentru munca prestată în condiţii nefavorabile; sporuri pentru munca suplimentară, pentru munca de noapte şi/sau pentru munca prestată în zilele de sărbătoare nelucrătoare şi/sau în zilele de repaus; spor pentru participare în proiecte de dezvoltare finanţate din surse externe; spor pentru realizarea sarcinilor prioritare în contextul implementării cerinţelor de aderare la Uniunea Europeană; sporul de compensare pentru munca prestată în condiţii de risc sporit pentru sănătate; sporul pentru consolidarea capacităţilor instituţionale ale autorităţilor publice locale amalgamate; sporul pentru consolidarea capacităţilor manageriale şi profesionale ale personalului din cadrul autorităţilor publice locale de nivelul întâi; premii unice; premiu anual.

Art. 19 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, indică că pentru munca suplimentară, personalul unităţilor bugetare are dreptul la: a) spor pentru orele de muncă prestate în afara duratei normale a timpului de muncă sau în zilele de sărbătoare nelucrătoare şi/sau în zilele de repaus pentru activităţi desfăşurate potrivit atribuţiilor postului, dacă orele de muncă suplimentară sau zilele de sărbătoare nelucrătoare şi/sau zilele de repaus nu sunt compensate cu alte ore/zile libere în conformitate cu legile speciale/contractele colective de muncă/regulamentele interne; b) spor pentru munca de noapte.

Sporul pentru orele de muncă prestate în afara duratei normale a timpului de muncă sau în zilele de sărbătoare nelucrătoare şi/sau în zilele de repaus pentru activităţi desfăşurate potrivit atribuţiilor postului se stabileşte în condiţiile art. 103-105 din Codul muncii al Republicii Moldova, în mărime dublă a salariului de bază pe unitate de timp.

Prevederile alin. (2) nu se aplică persoanelor salarizate prin cumul de funcţii în cadrul aceleiaşi unităţi bugetare.

Personalul care, potrivit programului normal de lucru, îşi desfăşoară activitatea între orele 22.00 şi 6.00 beneficiază pentru orele lucrate în acest interval de timp de un spor în mărime de 50% din salariul de bază pe unitate de timp, în condiţiile stabilite la art. 103 şi 159 din Codul muncii al Republicii Moldova.

Potrivit **art. 39 alin. (2), (3)-(5) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne,** formele de organizare a timpului de muncă, programul de muncă, evidenţa globală a timpului de muncă şi acordarea repausului săptămânal pentru funcţionarii publici cu statut special se stabilesc de către angajator în conformitate cu prevederile legislaţiei în vigoare.

În cazul muncii suplimentare, funcţionarilor publici cu statut special li se asigură compensarea timpului lucrat suplimentar potrivit normelor legale.

În cazul prezentării la serviciu în condiţiile alin. (4), funcţionarii publici cu statut special beneficiază, în baza tabelului de pontaj, de retribuire în modul stabilit de legislația în vigoare.

În conformitate cu **pct. 13 sbct. 15 din anexa nr. 1 la Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 547 din 12 noiembrie 2019**, șeful exercită următoarele atribuții: stabilește formele de organizare a timpului de muncă, programul de muncă și acordarea repausului săptămânal pentru polițiști în conformitate cu legislația.

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 (*Van de Hurk împotriva Olandei*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (*Ruiz Torija împotriva Spaniei şi Hiro Balani împotriva Spaniei*). 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, Helle împotriva Finlandei).*

Noţiunea de "act administrativ" este definită atât în Codul administrativ, 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 asupra puterii executive este denumit sugestiv „contencios administrativ", prin care se înţelege activitatea de soluţionare de către instanţele de contencios administrativ, prevăzute de lege, a conflictelor în care, cel puţin, una dintre părţi este o autoritate a administraţiei publice, un funcţionar al acesteia sau un serviciu public administrativ, conflicte generate din acte administrative ilegale ori din refuzul soluţionării unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Contracararea abuzurilor şi a exceselor de putere se realizează prin evaluarea de către judecător a puterii discreţionare a autorităţii publice pârâte, raportând-o la situaţia de caz concretă, pentru a stabili dacă limitele acesteia sunt depăşite, iar autoritatea publică a intrat în

zona excesului de putere. Acest fapt nu trebuie interpretat ca fiind o imixtiune în activitatea autorităţilor, deoarece actul administrativ este anulat doar în cazul în care este ilegal şi nu inoportun.

În segmentul dat, sunt elocvente concluziile Curții Europene a Drepturilor Omului care a menționat că, obiectul și scopul art. 18 din Convenție îl constituie interzicerea abuzului de putere [*Merabishvili împotriva Georgiei* (MC), 2017, pct. 303 și 306; *Ilgar Mammadov împotriva Azerbaidjanului* (procedură privind neîndeplinirea obligațiilor) (MC), 2019, pct. 189]. În conformitate cu *Travaux préparatoires* [Lucrările pregătitoare] ale Convenției, aceasta prezintă o ”aplicare a teoriei aplicării greșite a puterii” [CDH (75) 11, pag. 8]. Acesta protejează împotriva reprimării de către stat a drepturilor și libertăților enunțate în Convenție ”prin măsuri minore care, deși sunt aplicate sub pretextul organizării exercitării acestor libertăți pe teritoriul său, sau al protejării literei legii, au efectul opus” (*ibidem*, pag. 3). Susținerile privind existența unor motive necorespunzătoare sau scopuri ascunse aflate la baza restrângerilor aplicate drepturilor enunțate în Convenție sunt formulate uneori și examinate în temeiul normelor materiale ale Convenției. Cu titlu exemplificativ cauzele, *Organizația Macedoneană Unită Ilinden – PIRIN și alții împotriva Bulgariei (nr. 2)*, *Jordan împotriva Regatului Unit*, *Bączkowski și alții împotriva Poloniei, Merabishvili împotriva Georgiei.*

Instanța de judecată atestă că reclamantul Maftei Constantin își manifestă dezacordul cu deciziile organului de asigurări sociale prin care a fost stabilită pensie pentru vechime în muncă, nefiind luate în calcul sumele reflectate expres în Certificatul nr. 29 din 06 septembrie 2023 emis de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră privind plata soldei lunare și ajutorul material pentru calcularea pensiei.

Potrivit **pct. 1 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 sistemului penitenciar**, pensiile militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne corpului de ofiţeri şi subofiţeri al Poliţiei de Frontieră colaboratorilor Centrului Naţional Anticorupţie şi funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare se calculează din salariul funcţiei, salariul pentru gradul militar sau special, sporul procentual pentru vechime în muncă, primite înainte de concediere, precum şi din media lunară a altor recompense, plăţi, sporuri şi suplimente, primite în ultimul an de serviciu, iar celor eliberaţi din serviciu pînă la punerea în aplicare a Legii nr.1426-XIII din 23 decembrie 1997 - din toate tipurile de plăţi prevăzute pentru calcularea pensiei categoriilor respective de militari, persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofiţeri şi subofiţeri al Poliţiei de Frontieră, colaboratorilor Centrului Naţional Anticorupţie şi funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, care îşi îndeplinesc serviciul.

Pct. 2 lit. a) și pct. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, statuează că pensiile militarilor și ale persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor

interne corpului de ofițeri și subofițeri al Poliției de Frontieră colaboratorii Centrului Național Anticorupție și ale funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare se calculează din următoarele tipuri de drepturi bănești: a) pentru militarii care au îndeplinit serviciul pe bază de contract, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare corpului de ofițeri și subofițeri al Poliției de Frontieră (cu excepția persoanelor indicate în subpunctele ”b” și ”c” ale prezentului punct) - din salariul funcției deținute conform schemei de încadrare, salariul pentru gradul militar (gradul special), sporul procentual pentru vechime în muncă, primite înaintate de concediere, precum și din media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente, primite în ultimul an de serviciu. În media lunară a recompenselor, plăților, sporurilor și suplimentelor se includ recompensele, plățile, sporurile și suplimentele care, conform legislației în vigoare, sunt acordate permanent. Totodată, indemnizația pentru executarea conștiincioasă a obligațiunilor de serviciu, pentru disciplină ireproșabilă (premiile militarilor de la întreprinderile autogestionare) și asistența materială se iau în considerare în mărimile real plătite în ultimul an de serviciu, dar nu mai mult decât mărimile prevăzute în anul calendaristic respectiv. Nu se includ în media lunară a recompenselor, plăţilor, sporurilor şi suplimentelor, primite în ultimul an de serviciu, indemnizaţia de concediere şi plăţile compensatorii. Se consideră plăţi compensatorii: compensaţia pentru concediul nefolosit; compensaţia în schimbul raţiei alimentare; compensaţia în schimbul echipamentului; compensaţia pentru mutilare sau altă daună pricinuită sănătăţii; compensaţia pentru închirierea spaţiului locativ; indemnizaţiile de transfer; plăţile de asigurare; îndemnizaţiile de instalare, diurnele şi alte plăţi, raportate la cheltuielile de deplasare, precum şi sporurile şi suplimentele la salariu, care se plătesc în loc de diurnă; îndemnizaţiile lunare în mărimea unui salariu pentru efectivul de trupă şi corpul de comandă ale Departamentului pentru combaterea crimei organizate şi corupţiei al Ministerului Afacerilor Interne; majorările la salariile de funcţie, plătite în timpul aflării în Forţele de menţinere a păcii, precum şi colaboratorilor instituţiilor penitenciare dislocate în or. Bender; plăţile stimulatorii cu caracter unic (inclusiv premiile), acordate cu prilejul jubileelor şi pentru muncă sîrguincioasă; sporul la salariul de funcţie în cuantum de 50%, prevăzut de art.29 pct.5 al Legii cu privire la funcționari publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare nr.1036-XIII din 17 decembrie 1996; pensiile şi alte plăţi cu caracter unic şi compensatoriu.

În speță, potrivit dosarului de pensionare se atestă că reclamantul beneficiază de pensie pentru vechime în muncă, în temeiul Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993. În acest context, CNAS, Oficiul Teritorial Cahul a inclus în cuantumul pensiei, sumele reflectate în certificatul privind plata soldei lunare și ajutorul material pentru calcularea pensiei nr. 29 emis de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, cu excepția sporului pentru munca de noapte, sporului de compensare pentru munca prestată în condiții de risc sporit pentru sănătate, stimulare unică, premiul anual, concediu suplimentar motivând faptul că sumele date nu au fost incluse în cuantumul pensiei de către organul de asigurări sociale, deoarece nu se încadrează în plăți cu caracter permanent, astfel pensia a fost determinată corespunzător normelor legale.

Instanța va reitera prevederile art. 10 alin. (1)-(2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar**,** potrivit cărora salariul lunar al personalului din unităţile bugetare pentru activitatea desfăşurată pe durata normală a timpului de lucru stabilită de lege este constituit din: a) partea fixă, compusă din: salariul de bază; sporul lunar în valoare fixă; sporul lunar pentru gradul profesional; sporul lunar pentru deţinerea titlului ştiinţific şi/sau ştiinţifico-didactic; sporul lunar pentru deţinerea titlului onorific; b) partea variabilă, care cuprinde: sporul pentru performanţă; sporuri cu caracter specific. Suplimentar la cele menţionate la alin. (1), personalul unităţilor bugetare beneficiază, după caz, de: sporul de compensare pentru munca prestată în condiţii nefavorabile; sporuri pentru munca suplimentară, pentru munca de noapte şi/sau pentru munca prestată în zilele de sărbătoare nelucrătoare şi/sau în zilele de repaus; spor pentru participare în proiecte de dezvoltare finanţate din surse externe; spor pentru realizarea sarcinilor prioritare în contextul implementării cerinţelor de aderare la Uniunea Europeană; sporul de compensare pentru munca prestată în condiţii de risc sporit pentru sănătate; sporul pentru consolidarea capacităţilor instituţionale ale autorităţilor publice locale amalgamate; sporul pentru consolidarea capacităţilor manageriale şi profesionale ale personalului din cadrul autorităţilor publice locale de nivelul întâi; premii unice; premiu anual. Totodată, art. 39 alin. (2), (3)-(5) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, prescrie că formele de organizare a timpului de muncă, programul de muncă, evidenţa globală a timpului de muncă şi acordarea repausului săptămânal pentru funcţionarii publici cu statut special se stabilesc de către angajator în conformitate cu prevederile legislaţiei în vigoare. În cazul muncii suplimentare, funcţionarilor publici cu statut special li se asigură compensarea timpului lucrat suplimentar potrivit normelor legale. În cazul prezentării la serviciu în condiţiile alin. (4), funcţionarii publici cu statut special beneficiază, în baza tabelului de pontaj, de retribuire în modul stabilit de legislația în vigoare.

Din esența normelor de drept enunțate, rezultă că sumele plătite cu titlu de spor pentru munca de noapte, nu se atribuie unor plăți cu caracter unic și compensatoriu, or aceste plăți au fost acordate permanent, pe parcursul ultimului an de activitate - ultimele 12 luni calendaristice precedente concedierii, acestea fiind calculate de către angajator. Însăși din atribuțiile poliției de frontieră, rezultă că angajații acestuia activează într-un regim de muncă special, nefiind stabilit un program de lucru ordinar. Pentru munca de noapte angajatorul este obligat să achite remunerația salarială cuvenită constant și fără condiționări.

Se deduce incontestabil că la stabilirea pensiei reclamantului, urmează a fi calculat cuantumul pensiei, cu includerea în calcul a sumelor indicate pentru munca prestată în condiții de noapte și de risc, în condițiile menționate, acestea încadrându-se prevederilor pct. 1-3 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, potrivit cărora pensia se calculează din salariul de funcție, salariul pentru gradul militar sau special, sporul procentual pentru vechime în serviciu primite înainte de concediere, precum și din media lunară a altor recompense, plăți sporuri si suplimente primite în ultimul an de serviciu. Totodată, la calcularea cuantumului pensiei, se include media lunară a recompenselor, plăților, sporurilor și suplimentelor, care conform legislației sunt acordate permanent. Totodată, pentru calcularea mediei lunare a

recompenselor, plăților, sporurilor si suplimentelor se stabilește perioada de decontare – ultimele 12 luni calendaristice precedente concedierii.

Totodată, articolul 10 din Legea nr. 270/2018, prevede expres că salariul lunar al personalului bugetar este format din: partea fixă: salariul de bază + sporurile lunare pentru grad profesional, titlu științific, titlu onorific și partea variabilă: sporul pentru performanță și sporurile cu caracter specific.

Iar alin. (2) prescrie că, personalul beneficiază suplimentar de: spor pentru condiții nefavorabile de muncă; sporuri pentru munca de noapte, munca suplimentară, munca în zile de sărbătoare și repaus; spor de compensare pentru munca prestată în condiții de risc sporit pentru sănătate; premii unice și premiu anual.

Sporul pentru orele de noapte este prevăzut de art. 19 alin. (4) din Legea nr. 270/2018 și de art. 159 din Codul muncii. Potrivit acestor dispoziții, personalul care își desfășoară activitatea între orele 22:00 și 6:00 beneficiază pentru orele lucrate de un spor de 50% din salariul de bază pe unitate de timp. Acest drept se acordă lunar, fiind o consecință directă a programului de lucru stabilit, nu a unor circumstanțe excepționale. Prin urmare, sporul pentru munca de noapte are caracter de plată permanentă, întrucât este prevăzut de lege, acordat în mod constant și calculat pe baza unui criteriu obiectiv - timpul efectiv lucrat în intervalul de noapte.

Sporul pentru munca prestată în condiții de risc sporit este reglementat de art. 18^1 din Legea nr. 270/2018, care prevede expres că acesta se acordă ”pentru munca prestată în condiții de risc sporit pentru sănătate”, în mărime de până la 100 % din salariul de bază, stabilit de conducătorul unității în funcție de volumul și specificul activității. Sporul pentru munca prestată în condiții de risc are un caracter permanent, fiind acordat proporțional timpului efectiv lucrat în condiții de risc sporit, și nu reprezintă o plată compensatorie. CNAS a aplicat eronat legea, confundând acest drept salarial cu o compensație excepțională, deși el face parte din structura retribuției prevăzute la art. 10 alin. (2) din aceeași lege.

În această ordine de idei, instanța conchide că poziția organului de asigurări sociale este neîntemeiată în segmentul disputat - sporurile pentru munca de noapte și în condiții de risc, pe cale de consecință, ultima urmează să emită decizie de stabilire a pensiei pentru vechime în muncă lui Maftei Constantin cu includerea în calculul pensiei a sumelor nominalizate conform certificatului nr. 29 eliberat de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră.

Cu privire la momentul recalculării pensiei reclamantului, instanța va consemna că art. 51 din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993 statuează franc, în cazul apariţiei unor circumstanţe care implică modificarea mărimilor pensiilor stabilite pentru militarii în termen şi familiile acestora, recalcularea pensiilor se efectuează în termenele stabilite de Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii. Recalcularea pensiilor pentru militarii care au îndeplinit serviciu prin contract, pentru persoanele din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, precum şi pentru funcţionarii publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri şi pentru familiile acestora se efectuează de la data de 1 a lunii următoare celei în care au survenit circumstanţele ce cauzează modificarea mărimii pensiei.

Totodată, dacă pensionarul beneficiază de dreptul la majorarea pensiei, diferența de pensie i se poate plăti **doar pentru 12 luni trecute.**

În acest context, organul de asigurări sociale va ține cont de norma legală imperativă pre citată.

De altfel, nu a fost stabilit în speță incidența art. 35 alin. (2) din Legea privind sistemul public de pensii care prevede că pensia stabilită şi neplătită la timp din vina organului de asigurări sociale care stabileşte sau plăteşte pensia se achită fără nici un fel de limite în termen. Culpa organului de asigurări sociale nu a fost argumentată și probată de către partea reclamantă.

Cât vizează plățile - stimulare unică, premiul anual și concediu suplimentar, instanța atestă că, acestea reprezintă premii și stimulări financiare cu caracter unic, or, reieșind din prevederile pct. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, în media lunară a recompenselor, plăților, sporurilor și suplimentelor se includ recompensele, plățile, sporurile și suplimentele care, conform legislației în vigoare, sunt acordate permanent. Mai mult, nu se includ în media lunară a recompenselor, plăților, sporurilor și suplimentelor, primite în ultimul an de serviciu, indemnizația de concediere și plățile compensatorii. De altfel, nu se includ în media lunară a recompenselor, plăţilor, sporurilor şi suplimentelor, primite în ultimul an de serviciu, plăţile stimulatorii cu caracter unic (inclusiv premiile), acordate cu prilejul jubileelor şi pentru muncă sârguincioasă; pensiile şi alte plăţi cu caracter unic şi compensatoriu.

În acest context, aceste sporuri nu reprezintă plăți permanente ci se acordă ocazional și discreționar de către angajator în lumina unor circumstanțe legate de disciplina, performanța și eficiența activității salariatului. Plățile abordate, în contextul legislației în vigoare (Legea nr. 1544/1993, Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 cu privire sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, Codul muncii etc) sunt eminamente plăți stimulatorii și compensatorii cu caracter unic.

În esență, contează conținutul și natura plății achitate de către angajator nu titlul dat acestor plăți, de asemenea, dacă plata nu are un caracter stabil și continuu, precum și depinde de voința subiectivă a angajatorului, rezidă că plățile respective nu sunt permanente. Plățile permanente sunt acele sume de bani care se acordă în mod constant, lunar sau periodic, fără a depinde de condiții excepționale sau situații ocazionale.

A se avea în vedere că autorul Hotărârii nr. 78 din 21 februarie 1994 oferă o listă neexhaustivă a plăților compensatorii, or, la finalul pct. 3 din respectivul act normativ se operează cu sintagma ”alte plăți cu caracter unic și compensatoriu”.

În ce privește includerea sporurilor pentru premiul anual și unic, potrivit art. 21 din Legea nr. 270/2018, personalul din unitățile bugetare poate beneficia de premii unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare, care se plătesc din contul economiei mijloacelor alocate pentru retribuirea muncii pe anul respectiv, dar nu mai mult de 5% din fondul anual de salarizare la nivel de unitate bugetară. Astfel, conform art. 21 din Legea nr. 270/2018, premiile unice au un caracter ocazional și condiționat: se acordă doar cu prilejul sărbătorilor profesionale sau al zilelor de sărbătoare nelucrătoare; sunt plătite din economiile fondului de salarizare (nu sunt o obligație fixă); sunt plafonate la 5% din fondul anual de

salarizare la nivel de unitate. Hotărârea Guvernului nr. 78/1994, care reglementează modul de calcul al pensiilor pentru militari și polițiști, este specifică la punctul 3. În media lunară se includ doar plățile care sunt acordate permanent. Textul stipulează clar că ”Nu se includ în media lunară... plăţile stimulatorii cu caracter unic (inclusiv premiile), acordate cu prilejul jubileelor şi pentru muncă sârguincioasă”.

În conformitate cu art. 211 alin. (3) din Codul muncii, în interiorul termenului de validitate a sancţiunii disciplinare, salariatului sancţionat nu i se pot aplica stimulări prevăzute la art. 203. Iar conform art. 203 din Codul muncii, pentru succese în muncă, angajatorul poate aplica stimulări sub formă de: a) mulţumiri; b) premii unice cu prilejul jubileelor, al sărbătorilor profesionale şi al zilelor de sărbătoare nelucrătoare, precum şi cu alte ocazii; c) cadouri de preţ; d) diplome de onoare.

Concediul suplimentar de care a beneficiat reclamantul, a fost acordat în baza unor temeiuri de drept distincte, ceea ce denotă caracterul diferențiat al plăților, mai mult, nu au avut caracter regulat pe parcursul ultimilor 12 luni, raționament ce consolidează caracterul nepermanent.

Deci, rezidă că premiile anuale și unice, inclusiv plățile pentru concediul suplimentar nu au un caracter permanent și stabil, ci depind de o evoluție a activității salariatului și de dreptul discreționar al angajatorului care este legată la rândul său de voința legislatorului evidențiată supra.

Astfel, organul de asigurări sociale în mod întemeiat nu a inclus în calcul pensiei: sporul pentru premiul anual și unic, inclusiv concediul suplimentar.

În conformitate cu **art. 82 din Codul de procedură civilă**, cheltuielile de judecată se compun din taxa de stat și din cheltuielile de judecare a cauzei.

În conformitate cu **art. 94 alin. (1) din Codul de procedură civilă**, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cerere, părții care a avut câștig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acțiunea reclamantului a fost admisă parțial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporțional părții admise din pretenții, iar pârâtului - proporțional părții respinse din pretențiile reclamantului.

Potrivit **art. 96 alin. (1), (1^1) din Codul de procedură civilă**, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. Cheltuielile menționate se compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.

Pe parcursul examinării cauzei deferite judecății, avocatul Musteață Eugeniu a acordat asistență juridică reclamantului Maftei Constantin, iar pentru serviciile de asistență juridică prestate a achitat suma de 10 000 lei, fapt confirmat prin ordinul de plată seria DAA nr. 68284021 din 03 decembrie 2025.

Raportând normele procedurale citate supra la circumstanțele speței și având în vedere soluția pronunțată pe caz, instanța consideră oportun de a obliga CNAS să achite în beneficiul lui Maftei Constantin, suma de 4 000 lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, care în opinia

instanței de judecată reprezintă un cuantum real, necesar și rezonabil, excedentul neîncasat fiind neîntemeiat.

Astfel, având în vedere criteriile de apreciere a cheltuielilor pentru asistență juridică desprinse din jurisprudența CEDO, instanța de judecată califică cheltuielile de asistență juridică încasate, ca **reale** *(confirmate prin bon de plată însă fără un raport detaliat al acțiunilor desfășurate de avocat pe dosar)*, **necesare** *(acțiunile întreprinse de avocat pe caz, nelăsând umbră de îndoială în privința utilității acestora)* și **rezonabile** *(nefiind excesive, ba chiar comparabile cu cele fixate prin acte normative pentru asistență juridică garantată de stat)*.

Totodată, la determinarea cuantumului cheltuielilor pentru asistență juridică, au fost luate în calcul și Recomandările privind cuantumul onorariilor și compensarea de către instanțele de judecată a cheltuielilor de asistență juridică, aprobate prin decizia Consiliului Uniunii Avocaților.

Cu referire la compensarea taxei de timbru în cuantum de 200 lei, instanța învederează că, în conformitate cu art. 2 din Legea taxei de stat, taxa de timbru este o sumă de bani care se percepe, o singură dată, de la persoanele fizice şi juridice pentru intentarea unui proces judiciar civil, de contencios administrativ, precum şi pentru fiecare contestaţie împotriva deciziei agentului constatator asupra cauzei contravenţionale atât în primă instanţă, cât şi în căile de atac. Suma de bani plătită ca taxă de timbru nu se restituie, cu excepţia cazurilor prevăzute de prezenta lege.

Legea taxei de stat în lumina prezentei spețe judiciare nu prevede posibilitatea restituirii sau compensării taxei de timbru.

În hotărârea nr. 20 din 26 septembrie 2024, Curtea Constituțională a menționat că până la operarea modificărilor de către Parlament, judecătorul sau instanța de judecată, la cererea persoanei, în funcție de situația materială și de probele prezentate în acest sens, va decide scutirea, amânarea sau eșalonarea de la plata taxei de timbru pentru intentarea unui proces judiciar civil, de contencios administrativ, precum și pentru fiecare contestație împotriva deciziei agentului constatator asupra cauzei contravenționale atât în primă instanță, cât și în căile de atac. Astfel, ca măsură intermediară, Curtea Constituțională a permis doar scutirea, eșalonarea și amânarea plății taxei de timbru, nu și compensarea ei din contul părții adverse.

Din rațiunea cadrului legal, taxa de timbru nu este o cheltuială procesuală în sens clasic, ci o prestație destinată activității instanței de judecată. Ea nu are caracter reparatoriu (nu acoperă un prejudiciu al părții adverse); nu este cauzată de conduita procesuală a pârâtului; se datorează independent de soluția cauzei. Nu există temei pentru a o transfera automat asupra părții care pierde, deoarece nu este o ”cheltuială cauzată” de aceasta. Dacă legea prevede expres că taxa de timbru se plătește o singură dată și nu se restituie decât în cazuri expres prevăzute, atunci instanța nu poate extinde prin interpretare cazurile de restituire/compensare. Chiar dacă, în mod obișnuit, partea care pierde suportă cheltuielile de judecată, taxa de timbru nu este echivalentă cu taxa de stat, onorariul avocatului, expertiza etc. Taxa de timbru nu este determinată de comportamentul procesual al adversarului, ci de exercitarea dreptului de acces la justiție de către reclamant. Prin urmare, nu se justifică automat includerea ei în sarcina părții adverse.

Funcția taxei de timbru (rațiune de politică juridică). Taxa de timbru are și un rol de filtru împotriva acțiunilor vădit neîntemeiate, responsabilizare a justițiabilului. Dacă s-ar recupera automat de la partea care pierde: s-ar diminua riscul financiar al introducerii acțiunilor speculative; frivole, s-ar afecta echilibrul procesual. Reclamantul decide inițierea procesului și își asumă riscul financiar aferent. Este rezonabil ca această sarcină să rămână, în principiu, în patrimoniul său, indiferent de rezultat, cu excepțiile prevăzute de lege. Mai mult, în cazurile acțiunile de contencios administrativ unde nu se poate cuantifica volumul pretențiilor admise, nu se poate determina cuantumul taxei de timbru ce urmează a fi compensată.

Pe cale de consecință, revendicarea taxei de timbru din contul CNAS nu poate fi admisă.

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 parțial acțiunea deferită judecății.

Se anulează decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 2071/25 din 18 decembrie 2025 și decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale, Oficiul Teritorial Cahul nr. 09/2023/29598 din 04 octombrie 2023, în partea neincluderii în calculul pensiei a sporului pentru munca de noapte și sporului de compensare pentru munca prestată în condiții de risc sporit pentru sănătate.

Se obligă Casa Națională de Asigurări Sociale să emită decizie de recalculare a pensiei lui Maftei Constantin cu includerea în calcul a sporului pentru munca de noapte și sporului de compensare pentru munca prestată în condiții de risc sporit pentru sănătate.

Se încasează din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul lui Maftei Constantin suma de 4 000 lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, excedentul neîncasat se respinge ca neîntemeiat.

În rest acțiunea se respinge ca neîntemeiată.

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**