

ÎNCHEIERE

29 iulie 2020

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca – Doneva
Nina Vascan
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Galina Stratulat împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la recunoașterea ilegalității refuzului, obligarea recalculării pensiei,

împotriva deciziei din data de 23 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins cererea de apel declarată de către Casa Națională de Asigurări Sociale,

constată:

La 21 februarie 2019 Galina Stratulat a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat încasarea diferenței la pensie pentru perioada de la 01 ianuarie 2017, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a recalcula și a achita pensia începând cu 01 februarie 2019 pe viitor (în dependență de valoarea de referință corespunzătoare coeficientului de salarizare pentru anul respectiv) în mărime de 80 % din salariul mediu lunar.

În motivarea cererii de chemare în judecată Galina Stratulat a indicat că începând cu anul 1989 activează în calitate de judecător, iar din 26 iunie 2003 până în prezent activează în calitate de judecător la Curtea Supremă de Justiție, deținând gradul superior de calificare.

Începând cu 01 februarie 2011 reclamantei i-a fost stabilită pensie în mărime de 80 % din salariul lunar al judecătorului Curții Supreme de Justiție.

Reclamanta a menționat că asigurarea cu pensii a judecătorilor este reglementată prin acte juridice speciale, unitare și obligatorii, care nu prevăd reducerea cuantumului pensiei stabilite judecătorilor, mai mult, asemenea restricții nu se conțin în nici unul din tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Astfel, modul de calculare a pensiei unui judecător, care beneficiază de acest drept a fost reglementat de art.32 din Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544-XIII din 20 iulie 1995 și art.461 din Legea privind sistemul public de pensii nr.156-XIV din 14 octombrie 1998.

Prin hotărârea nr.27 din 20 decembrie 2011 a Curții Constituționale, art.46¹ din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998, cât și art.32 din Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544-XIII din 20 iulie 1995 au fost declarate neconstituționale.

Prin Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.60 din 04 aprilie 2014 a fost abrogat art.46¹ din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998 și a fost modificat art.32 din Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544-XIII din 20 iulie 1995.

Conform Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.60 din 04 aprilie 2014, art.32 alin.(1) din Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544-XIII din 20 iulie 1995 judecătorul care a atins vârsta de 50 de ani și are vechime în muncă de cel puțin 20 de ani, dintre care cel puțin 12 ani și 6 luni a activat în funcția de judecător, are dreptul la pensie pentru vechime în muncă în proporție de 55 % din salariul mediu lunar, iar pentru fiecare an complet de muncă peste vechimea de 20 de ani - de 3%, dar în total nu mai mult de 80% din salariul mediu lunar. Pensia judecătorului se recalculează ținându-se cont de mărimea salariului lunar al judecătorului în exercițiu.

Astfel, Galina Stratulat a menționat că în baza normei de drept sus-citate pensia judecătorului se recalculează, ținându-se cont de mărimea salariului lunar al judecătorului în exercițiu, fără careva limitări și fără ca legislatorul să facă diferență între judecătorii aflați în funcție și cei demisionați.

În opinia reclamantei, la adoptarea acestei legi, legislatorul s-a ghidat inclusiv de hotărârea nr.4 din 27 ianuarie 2000 a Curții Constituționale, care a statuat că la adoptarea unor legi și a altor acte juridice este inadmisibil de a diminua protecția juridică a statutului judecătorului, consfințit în Legea cu privire la statutul judecătorului, întru respectarea drepturilor dobândite anterior în mod licit.

Reclamanta a susținut că recalcularea pensiei judecătorului urmează să aibă loc reieșind din cuantumul dreptului patrimonial dobândit, iar la caz, ținându-se cont de mărimea salariului lunar al judecătorului Curții Supreme de Justiție în exercițiu, fără careva limitări.

Conform prevederilor art.4, alin. (4), lit. b) din Legea privind salarizarea judecătorilor și procurorilor nr. 328 din 23 decembrie 2013 (în vigoare până la decembrie 2018), salariul de funcție al judecătorului din cadrul Curții Supreme de Justiție a fost stabilit în cuantum de 5,0 salarii medii pe economie pentru judecătorul care are o vechime în muncă în funcția de judecător de peste 16 ani.

Galina Stratulat a indicat că are o vechime în muncă în funcția de judecător de 29 ani, respectiv, în raport cu reclamanta sunt aplicabile prevederile art.4, alin.(4), lit. b) din Legea privind salarizarea judecătorilor și procurorilor nr.328 din 23 decembrie 2013 (în vigoare până la 01 decembrie 2018).

În conformitate cu art.10 din Legea privind salarizarea judecătorilor și procurorilor nr.328 din 23 decembrie 2013 (în vigoare până la 01 decembrie 2018), prevederile art.4 din prezenta lege se pun în aplicare după cum urmează: a) de la 1 ianuarie 2014, salariile de funcție ale judecătorilor vor fi plătite în cuantum de 80 % din salariile de funcție prevăzute la articolul 4; b) de la 1 aprilie 2015, salariile de funcție ale judecătorilor vor fi plătite în cuantum de 90 % din salariile de funcție prevăzute la articolul 4; c) de la 1 aprilie 2016, salariile de funcție ale judecătorilor vor fi plătite în cuantum deplin conform articolului 4.

Respectiv, prin prisma prevederilor art.32 din Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544-XIII din 20 iulie 1995, coroborate cu art.4, alin.(4), lit. b) din Legea privind salarizarea judecătorilor și procurorilor nr.328 din 23 decembrie 2013 (în vigoare până la 01 decembrie 2018), salariul reclamantei constituie 5,0 salarii medii pe economie, adică 28 000 de lei, începând cu 01 aprilie 2016 pensia reclamantei constituie 80 % din 25 250 de lei, adică în cuantum de 20 200 de lei.

Contrar acestor prevederi legale, reclamanta a precizat că i s-a calculat și achitat greșit pensia în mărime de doar 13 520 de lei.

Galina Stratulat a remarcat că prin hotărârea nr.1233 din 09 noiembrie 2016 a Guvernului Republicii Moldova, s-a aprobat cuantumul salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2017, în mărime de 5 600 de lei, pentru utilizare în modul stabilit de legislație. În atare situație, salariul judecătorilor Curții Supreme de Justiție, cu o vechime în muncă de peste 16 ani, în această perioadă (01 ianuarie 2017-01 ianuarie 2018) a constituit 28 000 de lei, conform calculului 5 600 de lei x 5,0 salarii medii pe economie, astfel, pensia care urma a-i fi achitată în această perioadă a constituit 80 % din această sumă.

Respectiv, incorect a fost calculat pensia și în perioadele 01 ianuarie 2017 - 01 februarie 2019.

Galina Stratulat a mai indicat că urmare a intrării în vigoare a Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23 noiembrie 2018, a fost abrogată Legea privind salarizarea judecătorilor și procurorilor nr.328 din 23 decembrie 2013.

Astfel, conform art.10, alin.(1) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23 noiembrie 2018, salariul lunar al personalului din unitățile bugetare pentru activitatea desfășurată pe durata normală a timpului de lucru stabilită de lege este constituit din: a) partea fixă, compusă din: - salariul de bază; - sporul lunar pentru gradul profesional: - sporul lunar pentru deținerea titlului științific și/sau științifico-didactic; - sporul lunar pentru deținerea titlului onorific; b) partea variabilă, care cuprinde: - sporul pentru performanță; - sporuri cu caracter specific.

În conformitate cu art.12, alin.(1), (2) al aceleiași legi, salariul de bază corespunde muncii prestate în cadrul programului complet de muncă în cursul unei luni. Salariul de bază se stabilește conform coeficienților de salarizare prevăzuți în anexele nr.3-10, în raport cu funcția deținută, nivelul de studii, categoria de calificare, gradul didactic, vechimea în muncă sau treapta de salarizare, după caz, în condițiile prezentei legi.

Potrivit art.12, alin.(13), (14) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23 noiembrie 2018, salariul de bază se calculează prin înmulțirea valorii de referință stabilite cu coeficientul de salarizare corespunzător clasei de salarizare pentru funcția respectivă, determinată în condițiile prezentei legi, cu rotunjire până la 10 lei în favoarea salariatului. Valoarea de referință corespunzătoare coeficientului de salarizare 1,00 se stabilește în legea bugetului de stat pentru anul respectiv. Conform Tabelului nr. 1 la Anexa nr.4 la Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018, funcția de judecător în cadrul Curții Supreme de Justiție cu o vechime în muncă în funcția de judecător de peste 16 ani a fost atribuită la Clasa de salarizare - 121 cu coeficientul de salarizare - 12,29. În corespundere cu prevederile art.91 din Legea bugetului de stat pentru anul 2018 nr.289 din 15 decembrie 2017 și art.10 alin.(2) din Legea bugetului de stat pentru anul 2019 nr.303 din 30 noiembrie 2018, pentru calcularea, începând cu 01 decembrie 2018 și 01 ianuarie 2019, a salariilor angajaților din sectorul bugetar, în conformitate

cu prevederile Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, s-a stabilit valoarea de referință în mărime de 2 600 de lei pentru judecătorii din cadrul Curții Constituționale, al Consiliului Superior al Magistraturii și al Curții Supreme de Justiție.

Așadar, salariul de funcție a judecătorului Curții Supreme de Justiție, începând cu 01 decembrie 2018 a constituit - 31 960 de lei, conform calculului $12,29$ coeficientul de salarizare x 2 600 de lei valoarea de referință, astfel, pensia care urma a-i fi achitată în această perioadă a constituit 80 % din această sumă. Or, de fapt, în perioada 01 decembrie 2017 -01 februarie 2019, reclamantei, i-a fost achitată pensia în mărime de 13 520 lei/lunar, contrar prevederilor legale, acumulându-se o datorie, care nejustificat nu a fost achitată de către Casa Națională de Asigurări Sociale.

În contextul dat, reclamanta a considerat că urmează a fi recalculată și achitată diferența la pensia pentru perioadele de la 01 ianuarie 2017 până la 01 februarie 2019 și de la 01 februarie 2019 pe viitor, ținându-se cont de coeficientul de salarizare și valoarea de referință, în conformitate cu prevederile legale vizate supra.

Nefiind de acord cu decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale, Galina Stratulat a depus cerere prealabilă. Prin răspunsul din 01 februarie 2019 nr.1-106/19 s-a refuzat în admiterea cerințelor vizate prin cererea prealabilă.

Prin hotărârea din data de 20 mai 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată integral. (f.d. 34, 40-46)

În conformitate cu prevederile art. 232, alin.(1) din Codul administrativ Casa Națională de Asigurări Sociale, în termen, la 13 iunie 2019, a depus apel împotriva hotărârii din data de 20 mai 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 38-39)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 23 octombrie 2019 a respins apelul declarat de către Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din data de 20 mai 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.74,75-84)

În motivarea soluțiilor sale instanțele de judecată în baza normelor de drept ce reglementează raportul juridic litigios, raportat la materialele cauzei, au concluzionat că cererea de chemare în judecată este întemeiată. La caz, dreptul social, cu privire la beneficierea de pensie pentru vechime în muncă, inclusiv și recalcularea acesteia în dependență de majorarea salariului judecătorului în exercițiu, a fost dobândit de către Galina Stratulat anterior modificărilor din 04 aprilie 2014 (în vigoare din 16 mai 2014) operate la art.32 din Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului și are valoare economică incontestabilă.

Instanțele de judecată au menționat că un drept care a fost constituit în baza unei legi anterioare nu poate fi atins de cel născut sub imperiul unei legi posterioare. Astfel, că legea nouă nu poate modifica regimul juridic al dreptului dobândit anterior și nici nu poate desființa modalitatea, prin care legea anterioară a instituit dreptul respectiv și efectele lui.

În contextul celor relatate instanțele de judecată au conchis că în privința Galinei Stratulat urmează a fi aplicate în continuare dispozițiile art.32 din Legea cu privire la statutul judecătorului în redacția de până la 16 mai 2014, dispoziții care au instituit dreptul la recalcularea pensiei în dependență de majorarea salariului judecătorului în exercițiu și au efect ultraactiv.

Împotriva deciziei instanței de apel, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei contestate cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată. (f.d. 89-91)

În motivarea recursului Casa Națională de Asigurări Sociale a indicat că instanța de apel nu a elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, a aplicat eronat normele de drept material și procedural.

Recurenta a criticat poziția instanțelor de judecată care au admis cererea de chemare în judecată, indicând că Galina Stratulat continuă să activeze până în prezent în funcția de judecător la Curtea Supremă de Justiție, pe când pensia majorată se achită judecătorilor demisionați.

La 16 mai 2014 a intrat în vigoare Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 60 din 04 aprilie 2014, prin care a fost modificată și completată Legea nr. 544- XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului.

Astfel, prin Legea nr. 60 din 04 aprilie 2014, au fost modificate, reglementările legale ce prevăd asigurarea cu pensie judecătorilor.

Casa Națională de Asigurări Sociale a susținut că odată ce au fost abrogate prevederile art. 32 din Legea nr. 544/1995, ce admitea recalcularea pensiei ținându-se cont de mărimea salariului lunar al judecătorului în exercițiu sau modificării/creșterii salariului odată cu numirea acestuia în altă funcție superioară celei deținute, pensia judecătorilor care se află în exercițiul funcției nu mai are fundamentare legală de a fi recalculată odată cu majorarea salariului. Dreptul la recalcularea pensiei fiind rezervat doar judecătorilor demisionați și judecătorilor eliberați din funcție în legătură cu atingerea plafonului de vârstă.

Efectuând controlul judiciar al hotărârilor contestate prin prisma argumentelor expuse în recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prin Legea nr. 116 din data de 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform art. 258, alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Astfel, din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată după intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Prin urmare, legalitatea procedurilor, care au urmat după punerea în aplicare a Codului administrativ, se vor verifica prin prisma Codului administrativ.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 23 octombrie 2019, notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin intermediul poștei electronice la 29 noiembrie 2019. (f.d. 86)

Casa Națională de Asigurări Sociale în conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs motivat la 13 decembrie 2019, în termen.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art.246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului

Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Casa Națională de Asigurări Sociale este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul, depus de către Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca- Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Maria Ghervas