

Dosarul nr. 3ra-761/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – A. Paniș

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru

ÎNCHEIERE

05 august 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 Leonid Buliga împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ,

împotriva deciziei din 05 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins cererea de apel declarată de către Casa Națională de Asigurări Sociale, apelul incident declarat de către Leonid Buliga și s-a menținut hotărârea din 16 septembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 16 mai 2019 Leonid Buliga a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat anularea Deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. B-801/19 din 26.04.2019, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită un act administrativ individual prin care să-i calculeze pensia pentru vechimea în muncă, reieșind din salariul mediu lunar achitat procurorului de secție al Procuraturii Generale, cu recalcularea acesteia, în cazul majorării generale a salariului procurorului în exercițiu, ținându-se cont de funcția deținută la data ieșirii la pensie, efectuarea recalculării începând cu 05.04.2013 și până la 31.07.2016, conform Legii nr. 37 din 07.03.2013, prin care a avut loc majorarea salariilor procurorilor cu 35% și începând cu 01.08.2016, potrivit Legii nr. 152 din 01.07.2016, iar pe viitor de fiecare dată când are loc majorarea salariului procurorului în exercițiu, încasarea din bugetul asigurărilor sociale de stat prin intermediul CNAS suma de 2000 (două mii) cu titlu de cheltuieli pentru acordarea asistenței juridice.

În motivarea acțiunii Leonid Buliga a indicat că a activat în organele procuraturii în perioada 1992 - 2007, având o vechime în muncă de procuror de 15 ani, începând cu anul 2007, în conformitate cu Legea cu privire la Procuratură nr. 118 din 14.03.2003, în vigoare la acel moment, i-a fost stabilită pensia pentru

vechime în muncă, în mărime de 80% din salariul mediu lunar, potrivit funcției deținute de procuror de secție în Procuratura Generală, pe care o primea regulat, cu respectarea obligatorie a principiului recalculării pensiei, la fiecare majorare ordinară a salariului lunar al procurorului în exercițiu, în conformitate cu prevederile art. 34 alin. (6) al Legii nr. 118 din 14.03.2003 cu privire la procuratură, procurorii pensionari beneficiau de dreptul de recalculare a pensiei în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu. În baza Legii nr. 355-XVI din 23.12.2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, de la 01.01.2008 cuantumul pensiei i-a fost recalculat odată cu majorarea salariului procurorului în exercițiu.

Potrivit art. 73 alin. (8) din Legea nr. 294-XVI din 25.12.2008 cu privire la Procuratură, procurorii pensionați de asemenea beneficiau de dreptul de recalculare a pensiei pentru vechime în muncă odată cu majorarea generală a salariului procurorilor în exercițiu, astfel încă odată fiind reconfirmat prin Lege dreptul la recalculare a pensiei în mărime de 80% din salariul procurorului în exercițiu conform funcției deținute. Potrivit art. XXIX din Legea nr. 152 din 01.07.16 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, începând cu 01.08.2016 salariul de funcție al procurorului se stabilește în raport cu salariul judecătorului, conform Legii nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor și Legii nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, ținându-se cont de nivelul procuraturii în care își desfășoară activitatea și de vechimea în muncă în funcția de procuror. Astfel, conform art. 51 alin. (3), lit. b) și art. 52 lit. b) din Legea nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor, salariul de funcție al procurorului în Procuratura Generală, cu o vechime în funcția de procuror de până la 16 ani, este în mărime de 4,32 salarii medii pe economie. Potrivit Legii nr. 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare al sectorului bugetar, de la 01.12.2018 salariile procurorilor în exercițiu s-au majorat.

Respectiv aceste condiții fiind întrunite de către reclamant, iar Casa Națională de Asigurări Sociale nu a efectuat recalcularea pensiei, astfel lipsindu-l de dreptul dobândit licit în anul 2007 de recalculare a pensiei, stabilindu-i mărimea pensiei cu aplicarea mecanismului general de indexare a acesteia la 01 aprilie a fiecărui an.

Nefiind de acord cu decizia organelor de asigurare, la 26.03.2019, s-a adresat către Casa Națională de Asigurări Sociale cu o cerere prealabilă în vederea restabilirii sale în dreptul de a beneficia de principiul recalculării pensiei, începând cu anul 2013, conform Legii nr. 37 din 07.03.2013, prin care a avut loc majorarea salariului procurorilor în funcție cu 35 %, iar de la 01.08.2016 și 01.04.2017 conform art. 60 din Legea cu privire la procuratură nr. 3 din 25.02.2016 și pe viitor la fiecare majorare a salariului procurorului în funcție.

Reclamantul a menționat că la 07.05.2019 a recepționat Decizia CNAS nr. B-801/19 din 26.04.2019, prin care a fost respinsă cererea sa, pe motiv că temei legal de a recalcula pensia ca procuror din salariu majorat al procurorilor în exercițiu, nu este.

Prin hotărârea din 16 septembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis parțial cererea de chemare în judecată depuse de către Leonid

Buliga, s-a anulat ca fiind ilegală decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. B-801/19 din 26 aprilie 2019 și s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să recalculeze și să achite în beneficiul lui Leonid Buliga pensia pentru vechime în muncă, reieșind din salariul mediu lunar al procurorului de secție al Procuraturii Generale, cu recalcularea pensiei în cazul majorării salariului procurorului în exercițiu ținându-se cont de funcția deținută la data ieșirii la pensie, la fel s-a dispus încasarea din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul lui Buliga Leonid a sumei de 2 000 lei, cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, în rest acțiunea s-a respins ca neîntemeiată (f.d.67-74).

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 11 octombrie 2019 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus cererea de apel.

La data de 04 decembrie 2019 Leonid Buliga, reprezentat de avocatul Vladimir Holban, a depus apel incident.

Prin decizia din 05 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-au respins cererile de apel depuse de către Casa Națională de Asigurări Sociale, Leonid Buliga și s-a menținut hotărârea din 16 septembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 115, 116-128)

Instanțele în motivarea soluției sale au reținut că Leonid Buliga a activat în organele procuraturii din anul 1992 până în anul 2007, având o vechime în muncă de 15 ani, în funcția de procuror, fapt invocat și necontestat de către Casa Națională de Asigurări Sociale, care prin prisma prevederilor art. 123 alin. (6) Cod de procedură civilă, este degrevat de probațiune. Începând cu anul 2007 i-a fost stabilită pensia pentru vechime în muncă, în mărime de 80% din salariul mediu lunar în conformitate cu Legea cu privire la Procuratură nr. 118 din 14.03.2003, în vigoare la acel moment, potrivit funcției deținute de procuror de secție în Procuratura Generală, pe care o primea regulat, cu respectarea obligatorie a principiului recalculării pensiei, la fiecare majorare ordinară a salariului lunar al procurorului în exercițiu. Urmare a majorării salariilor în anul 2013 și anul 2016, lui Leonid Buliga nu i s-au efectuat recalculări la pensie.

Instanțele au indicat că Leonid Buliga la data de 08 ianuarie 2005 a întrunit cumulativ condițiile prevăzute de art. 46² alin. (1) din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156 din 14 octombrie 1998 (în vigoare la momentul obținerii dreptului la pensie), deoarece a atins vârsta de 50 de ani, precum și stagiul de cotizare de cel puțin 15 ani în funcția de procuror, or, și-a realizat dreptul la pensionare în conformitate cu Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind pensiile de asigurări sociale de stat. În conformitate cu art. 73 alin. (8) din Legea nr. 294 din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură, în vigoare la acel moment, procurorii pensionați beneficiau de dreptul de recalculare a pensiei pentru vechime în muncă, odată cu majorarea generală a salariului procurorilor în exercițiu, astfel, fiindu-i acordat prin lege dreptul la recalculare a pensiei în mărime de 80% din salariul procurorului în exercițiu conform funcției deținute. La caz, Leonid Buliga, a dobândit dreptul la pensie în anul 2007, în condițiile prevederilor Legii nr. 294 din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură, respectiv, cu dreptul de a beneficia de recalcularea pensiei, în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, începând cu luna următoare celei în care s-a majorat

salariul, indiferent de faptul dacă pensionarul lucrează sau nu în organele Procuraturii.

Prin hotărârea Curții Constituționale nr. 27 din 20 noiembrie 2011, au fost declarate neconstituționale acele prevederi care se refereau la condițiile de pensionare pentru judecători, iar cele care se referă la stabilirea pensiei pentru procurori, rămas în vigoare de la data adoptării și sunt în vigoare și în prezent, în cauză, prevederile art. 60 alin. (1) al Legii cu privire la Procuratură nr. 294 din 25 decembrie 2008 (în vigoare până la 01 august 2016) este menționat că salariul procurorului se stabilește în funcție de salariul judecătorului. Respectiv și garanțiile sociale și beneficiile urmează a fi acordate în corespundere cu același statut. În ceea ce privește situația procurorilor pensionați până la 01 ianuarie 2004, Curtea Constituțională în pct. 80 din hotărârea nr. 27 din 20 decembrie 2011 privind controlul Constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați, își menține ferm concluziile expuse în Hotărârea nr. 9 din 20 martie 2004 privind declararea parțial neconstituțională a Legii nr. 358 din 31 iulie 2003, apreciind ca inadecvată o paralelă între Legea nr. 358 din 31 iulie 2003, parțial declarată neconstituțională prin hotărârea Curții nr. 9 din 30 martie 2004 și legile contestate în prezenta cauză. Legea nr. 358 din 31 iulie 2003, prin dispozițiile sale, anula și pensiile aflate în plată ale unor categorii speciale de angajați, vizate și în sesizările care fac obiectul prezentei cauze. Astfel, în sensul constatărilor de la pct. 79 supra, Legea nr. 358 din 31 iulie 2003 aducea atingere unor drepturi de proprietate dobândite - pensiilor aflate în plată.

Reieșind din circumstanțele cauzei și normele legale instanțele au reținut că Leonid Buliga a dobândit dreptul la pensie cu recalculare în dependență de salariul procurorului în funcție în mod licit, odată cu acordarea pensiei pentru vechime în muncă la data de 07.12.2006, iar drepturile diminuate prin normele Legii nr. 56 din 09 iunie 2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, ca drepturi potențiale sau aleatorii se referă la viitorii procurori cu drept de pensionare.

Nefiind de acord cu decizia instanței de apel, la 23 aprilie 2020 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 05 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 16 septembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii depusă de către Leonid Buliga ca fiind neîntemeiată. (f.d. 132-136)

În motivarea recursului recurentul a invocat că decizia instanței de apel este neîntemeiată, deoarece nu au fost analizate actele normative și legislația în vigoare ce reglementează astfel de litigii, nu au fost dovedite circumstanțele considerate de instanțe de fond și instanța de apel ca fiind stabilite.

A menționat că este neîntemeiat argumentul instanței de fond cu privire la faptul că Leonid Buliga, fiind pensionar în 2006, a obținut dreptul la recalcularea pensiei conform legii vechi, prin urmare legea nouă nu poate avea caracter retroactiv asupra dreptului său legitim dobândit anterior intrării în vigoare a legii noi. Acest argument nu poate fi reținut, or acesta contravine prevederilor art. 6 alin. (2) și (3) din Codul Civil, care indică că legea nouă este aplicabilă situațiilor juridice în curs de realizare la data intrării sale în vigoare. De la data intrării în

vigoare a legii noi, efectele legii vechi încetează, cu excepția cazurilor în care legea nouă prevede altfel.

Prin urmare, se constată că Leonid Buliga, devenind pensionar în anul 2006, de atunci și până în anul 2011, a beneficiat de recalcularea pensiei în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, deoarece legea prevedea această recalculare. Începând cu data de 01.07.2011 legea nu mai prevede recalcularea pensiei. Astfel, relațiile beneficiarului de pensie în raport cu Casa Națională de Asigurări Sociale, din 2011 până în prezent, cad sub guvernarea legii noi, deoarece sunt relații în curs de realizare și urmează să fie guvernate de legile în vigoare la momentul realizării.

La 02 iulie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Leonid Buliga și avocatului Vladimir Holban copia recursului declarat de către Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva deciziei din 05 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău. (f.d. 139)

Completul specializat relevă că Leonid Buliga a recepționat copia recursului expediat, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele dosarului. (f.d. 141)

La data de 30 iulie 2020 Leonid Buliga a depus referință, solicitând declararea recursului depus de către Casa Națională de Asigurări Sociale inadmisibil.

Efectuând controlul judiciar al hotărârilor contestate prin prisma argumentelor expuse în recurs și în referință, 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) al Codului administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258, alin. (3) al Codului 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.

Legalitatea procedurilor, care au urmat după punerea în aplicare a Codului administrativ, se vor verifica prin prisma Codului administrativ și aici instanța de recurs cu referire la termenul de depunere a recursului reține că conform art. 245, alin. (1) din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 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.

Conform art. 245, alin. (2) din Codul administrativ 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.

Instanța de apel a pronunțat decizia la data de 05 februarie 2020.

Din materialele dosarului rezultă că instanța de apel a expediat în adresa participanților la proces copia deciziei motivate, care la 11 martie 2020 a fost recepționată de către Casa Națională de Asigurări Sociale. (f.d. 129)

Dat fiind faptul că prin prisma pct. 8 din Anexa la dispoziția nr. 1 din data de 18 martie 2020 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova termenele de exercitare a căilor de atac aflate în curs la data instituirii stării de urgență se întrerup, urmând a curge noi termene, de aceeași durată, de la data încetării stării de urgență, termenul de declarare a recursului pentru Casa Națională de Asigurări Sociale după întrerupere a început a curge de la data de 16 mai 2020.

Totuși, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recursul la 23 aprilie 2020, în perioada suspendării termenului de procedură. Astfel, obligația de contestare în termen a fost îndeplinită.

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 jurisprudential, 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 nedevelopativ 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 reține 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 recurentă 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