

ÎNCHEIERE

09 septembrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca- Doneva
Victor Burduh
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 Alexei Zanfirov împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ, recalcularea și achitarea pensiei pentru vechimea în muncă,

împotriva deciziei din data de 27 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins cererea de apel declarată de către Casa Națională de Asigurări Sociale, s-a menținut hotărârea din data de 02 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 23 mai 2019 Alexei Zanfirov a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat recunoașterea ca fiind ilegală decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.Z-815/19 din 18 aprilie 2019, obligarea recalculării și achitării pensiei pentru vechime în muncă, reieșind din salariul mediu lunar achitat procurorului adjunct al raionului Cantemir, cu recalcularea acestuia în cazul majorării generale a salariului procurorului în exercițiu, ținându-se cont de funcția detinută la data ieșirii la pensie. Recalcularea de efectuat de fiecare dată din data de 1 a lunii, în care a fost și va fi efectuată majorarea salariului procurorului în exercițiu.

În motivarea acțiunii Alexei Zanfirov a indicat că a activat în organele procuraturii din anul 1980 până în anul 2003, având o vechime în muncă de procuror de 23 ani. Începând cu 07 aprilie 2003, în conformitate cu Legea cu privire la Procuratură nr.118 din 14 martie 2003, în vigoare la acel moment, i s-a stabilit pensia pentru vechime în muncă, în mărime de 80 % din salariul mediu lunar, potrivit funcției deținute, pe care o primea regulat, cu respectarea obligatorie a principiului recalculării pensiei, la fiecare majorare ordinară a salariului lunar al procurorului în exercițiu și a durat aceasta până la sfârșitul anului 2011.

Potrivit art. 34, alin. (6) al Legii nr.118 din 14 martie 2003, procurorii pensionari beneficiau de dreptul de recalculare a pensiei în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, drept pe care l-a dobândit la 07 aprilie 2003.

Astfel, odată cu majorarea salariului procurorului în exercițiu în baza Legii nr.355 din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, de la 01 ianuarie 2008 cuantumul pensiei i-a fost recalculat conform dreptului dobândit. Faptul dobândirii la 07 aprilie 2003 a dreptului de recalculare a pensiei la majorarea salariului de funcție a procurorului în exercițiu și utilizării acestui drept pînă la sfîrșitul anului 2011 nu este negat nici de autoritatea pârâtă.

Reclamantul a mai menționat că începând cu 01 ianuarie 2009 cuantumul pensiei i-a fost recalculat, în baza hotărârii Curții de Apel Chișinău din 25 mai 2009, în legătură cu faptul, că conform funcției deținute la momentul pensionării era remunerat și pentru deținerea accesului la documentele ce conțin secret de stat.

Potrivit art.73, alin.(8) din Legea nr. 294-XVI din 25 decembrie 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.

Prin urmare, cadrul legal, în vigoare atît la momentul obținerii dreptului la pensie, cât și la momentul depunerii prezentei acțiuni, prevede dreptul procurorilor pensionați de a beneficia de dreptul la recalculare a pensiei în mărime de 80% din salariul procurorului în exercițiu, conform funcției deținute dobândit legal la 07 aprilie 2003.

Alexei Zanfirov a menționat că începând cu 01 ianuarie 2013 prin Legea nr.37 din 07 martie 2013 pentru modificarea și completarea Legii nr.355 din 23 decembrie 2003 cu privire la sistemul de salarizare în sistemul bugetar, salariul procurorului s-a majorat cu 35%, iar începând cu 01 august 2016 salariul de funcție al procurorului s-a stabilit 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 și art.12 alin.13 din Legea privind sistemul unitar de salarizare din sistemul bugetar nr.270 din 23 noiembrie 2018, pusă în aplicare începând cu 01 decembrie 2018.

Casa Națională de Asigurări Sociale nu a efectuat recalcularea pensiei, astfel lipsindu-l pe Alexei Zanfirov de dreptul dobândit în anul 2003 de recalculare a pensiei, stabilindu-i mărimea pensiei cu aplicarea mecanismului general de indexare a acesteia la 01 aprilie a fiecărui an.

La 27 martie 2019, considerând că organele de asigurări sociale i-a încălcat dreptul la proprietate (pensie), dobândit anterior, prin aplicarea obligatorie pentru procurori pensionați a principiului recalculării pensiei la majorarea ordinară a salariului lunar al procurorului în funcție, s-a adresat cu o cerere prealabilă întru restabilirea în dreptul de a beneficia de principiul recalculării pensiei în legătură cu majorarea salariului procurorului în funcție.

Prin decizia nr.Z-815/19 Casa Națională de Asigurări Sociale i-a refuzat în admiterea cerințelor, argumentând că potrivit documentelor din dosarul de pensionare s-a constatat că temei legitim de a recalcula pensia ca procuror din salariul majorat al procurorilor în exercițiu, nu este.

Prin hotărârea din data de 02 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis acțiunea înaintată de Alexei Zanfirov, s-a recunoscut ca ilegal refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.Z-815/19 din 18 aprilie 2019 și s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să-i recalculeze și să-i achite lui Alexei Zanfirov pensia pentru vechime în muncă, reieșind din salariul mediu lunar achitat procurorului adjunct al raionului Cantemir, începând cu 05 aprilie 2013, ținându-se cont de

majorările generale ale salariului procurorului în exercițiu și de funcția deținută la data ieșirii la pensie a lui Alexei Zanfirov. (f.d. 60,64-67)

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 13 decembrie 2019 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel, prin care a solicitat casarea hotărârii contestate cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată. (f.d. 63)

Curtea de Apel Chișinău prin notificarea din data de 18 februarie 2020 a comunicat autorității apelante despre necesitatea prezentării apelului motivat în termen de 30 de zile de la momentul recepționării hotărârii motivate și a prezentei notificări. (f.d. 72)

La 18 februarie 2020 Curtea de Apel Chișinău, prin intermediul poștei electronice a expediat autorității apelante copia hotărârii motivate contestate.(f.d.72)

Casa Națională de Asigurări Sociale s-a conformat prevederilor legale și în termen, la 04 martie 2020, a depus apelul motivat împotriva hotărârii din data de 02 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 74-77)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 27 mai 2020 a respins cererea de apel declarată de către Casa Națională de Asigurări Sociale, a menținut hotărârea din data de 02 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 92,93-98)

Pentru a decide astfel, instanțele de judecată au reținut că potrivit jurisprudenței Curții Constituționale un drept social poate fi obiectul protecției constituționale garantate de art. 46 din Constituție și respectiv, art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană, numai în cazul când dreptul social respectiv este dobândit și are valoare economică. La caz, dreptul social cu privire la beneficierea de pensie pentru vechimea în muncă, inclusiv și recalcularea acesteia, în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, a fost dobândit de către Alexei Zanfirov în temeiul Legii nr. 118 din 14 martie 2003 cu privire la Procuratură și are valoare economică incontestabilă.

Instanțele de judecată, analizând argumentul organului de asigurări sociale privind refuzul recalculării pensiei, precum că prin Legea nr. 56 din 09 iunie 2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, a fost modificat art. 73 din Legea nr. 294-XVI din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură și abrogate aliniatele (3)-(10) din art. 73, astfel, începând cu 01 iulie 2011, procurorii pensionați nu mai beneficiază de dreptul la recalcularea pensiei în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, le-a respins ca neîntemeiat, ori legislatorul a stabilit că, începând cu 01 iulie 2011 procurorilor în exercițiu, care vor atinge vârsta de pensionare, li se va stabili dreptul la pensie, conform Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat. Deci din conținutul acestei norme nu rezultă că procurorilor pensionați li se modifică și condițiile de calculare și achitare a pensiei, or, această modificare nu se repercutează asupra procurorilor pensionați până la 01 iulie 2011, mai cu seamă în situația în care această condiție nu a fost stipulată expres.

Mai mult, Curtea Constituțională prin Hotărârea din 2004 a constatat că dreptul subiectiv, constituit în baza unei legi anterioare nu poate fi atins de cel născut sub imperiul unei legi posterioare, Legea nouă nu este susceptibilă aplicării unor fapte din trecut, cazurile contrare intrând în contradicție cu art. 22 din Constituție, conform regulii generale, legea nouă nu poate modifica regimul juridic al dreptului anterior, îl poate suprima sau îl poate înlocui cu un alt drept, însă legea nouă nu poate desființa modalitatea prin care legea anterioară a instituit dreptul respectiv și efectele lui.

Curtea Constituțională a mai menționat referitor la prevederile art. 22 din Constituție, că principiul neretroactivității legii urmărește protejarea libertăților, contribuie la adâncirea securității juridice, a certitudinii în raporturile interumane. Principala valoare a ordinii de drept constă în posibilitatea oferită fiecăruia de a-și conforma comportamentul regulilor dinainte stabilite.

Astfel, instanțele de judecată în baza normelor de drept ce reglementează raportul juridic litigios și ținând cont de jussprudența Curții Constituționale au concluzionat că cererea de chemare în judecată depusă de către Alexei Zanfirov este întemeiată, deoarece Casa Națională de Asigurări Sociale nu a îndeplinit benevol obligația impusă prin lege și nu a recalculat pensia lui Alexei Zanfirov, lipsindu-l de dreptul dobândit licit de recalculare a pensiei, stabilindu-i mărimea pensiei cu aplicarea mecanismului general de indexare a acesteia la 01 aprilie a fiecărui an.

Împotriva deciziei instanței de apel Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată depusă de către Alexei Zanfirov. (f.d. 105-109,118-122)

În motivarea recursului Casa Națională de Asigurări Sociale a indicat că instanța de apel nu a analizat multilateral actele normative și legislația în vigoare ce reglementează astfel de litigii, precum și nu au fost dovedite circumstanțele considerate de prima instanță și instanța de apel ca fiind stabilite.

Conform documentelor din dosarul de pensionare, s-a constatat că Alexei Zanfirov este beneficiar de pensie de procuror, calculată în quantum de 80% din salariul funcției de procuror, acordată în conformitate cu art.34 al Legii cu privire la Procuratură nr.118 din 14 martie 2003, fapt ce se confirmă prin Concluzia cu privire la stabilirea pensiei pentru vechime în muncă.

Ulterior, prin Legea nr.294 din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură a fost abrogată Legea cu privire la Procuratură nr.118 din 14 martie 2003. Astfel, potrivit noilor prevederi începând cu 01 iulie 2011, drepturile de pensionare a procurorilor sunt reglementate de prevederile art. 46² din Legea nr.156-XIV din 14 octombrie 1998 privind pensiile de asigurări sociale de stat, care nu prevede faptul că pensiile procurorilor și indemnizațiile viagere se recalculează în cazul majorării generale a salariului procurorilor, deci începând cu data de 01 iulie 2011 pensia procurorilor nu se mai recalculează, dar se indexează anual la 01 aprilie conform art. 13 din Legea nr. nr.156-XIV din 14 octombrie 1998.

În opinia autorității recurente urmează a fi apreciat critic argumentul lui Alexei Zanfirov cu privire la faptul că procurorii pensionați au fost prejudiciați prin faptul că nu li se mai recalculează pensia în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, or statul nu are dreptul să micșoreze quantumul pensiei stabilite printr-o lege anterioară. Se învederează că prin modificările operate la lege, declarate constituționale, statul nu a diminuat quantumul pensiei procurorilor pensionați, ci a abrogat prevederea cu privire la recalcularea pe viitor, a quantumului pensiei stabilite și achitate procurorilor pensionați, până la abrogarea prevederilor cu privire la recalculare, nefiind atins sau micșorat în nici un fel.

În conformitate cu art. 245 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. 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 27 mai 2020, fiind notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale la 11 iunie 2020, fapt confirmat prin avizul de recepție DS935024244181AS. (f.d. 100)

Casa Națională de Asigurări Sociale în conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs motivat la 10 iulie 2020, 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 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 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, înaintat de către Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca- Doneva

judecătorii

Victor Burduh

Maria Ghervas