

## 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 Teodor Guțu 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 20 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 06 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 29 martie 2019 Teodor Guțu 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.G-196//19 din 04 martie 2019, obligarea recalculării și achitării pensiei pentru vechime în muncă, reieșind din salariul mediu lunar achitat procurorului cu funcții echivalentă, pentru o vechime de muncă în funcția de procuror de peste 16 ani, ținând cont de majorarea salariului procurorului începând cu 01 august 2016.

În motivarea acțiunii Teodor Guțu a indicat că a activat în organele procuraturii din 28 iulie 1975 până la 25 septembrie 1992 în diferite funcții, iar la atingerea vârstei de pensionare 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.

În opinia reclamantului Casa Națională de Asigurări Sociale din motive neîntemeiate l-a lipsit 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.

La 21 ianuarie 2019, considerând că organul de asigurări sociale i-a încălcat grav dreptul la proprietate (pensie) dobândit anterior licit prin aplicarea obligatorie pentru procurorii pensionați a principiului recalculării pensiei la majorarea ordinară

a salariului lunar al procurorului în funcție, s-a adresat cu cerere prealabilă întru restabilirea sa în dreptul de a beneficia de principiul recalculării pensiei în legătură cu majorarea salariului procurorului în funcție potrivit prevederilor Legii nr. 355 din 23 decembrie 2003 cu privire la sistemul de salarizare în sistemul bugetar, Legii nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la procuratură și Legii nr. 152 din 01.07.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

Prin decizia nr. G-196/19 din 04 martie 2019 Casa Națională de Asigurări Sociale i-a refuzat în admiterea cerințelor, invocând că la momentul actual temei legitim de a recalcula pensia ca procuror din salariul majorat al procurorilor în exercițiu, nu există.

Reclamantul consideră că autoritatea pârâtă la examinarea cererii prelabile nu a determinat corect raportul juridic în cauză și circumstanțele importante pentru soluționarea litigiului și nu a luat în considerare că în baza Legii cu privire la Procuratură în vigoare atât la momentul obținerii dreptului la pensie, cât și la momentul depunerii prezentei acțiuni, în calitate de procuror în demisie deține dreptul la toate înlesnirile, garanțiile, recompensele și suplimentele procurorului în funcție.

Prin hotărârea din data de 06 noiembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Teodor Guțu, s-a anulat decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. G-196/19 din 04 martie 2019, s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să-i achite lui Teodor Guțu pensia pentru vechime în muncă, reieșind din salariul mediu lunar achitat procurorului în Procuratura Generală care are vechimea în muncă în funcție de procuror de peste 16 ani cu recalcularea pensiei pentru vechimea în muncă ținând cont de majorarea salariului procurorului începând cu 01 august 2016. (f.d. 43,46-49)

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 27 noiembrie 2019, în termen, 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. 51)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 20 mai 2020 a respins cererea de apel declarată de către Casa Națională de Asigurări Sociale, a menținut hotărârea din data de 06 noiembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani. ( f.d. 71,72-89)

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 Teodor Guțu, 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 jurisprudența Curții Constituționale au concluzionat că cererea de chemare în judecată depusă de către Teodor Guțu este întemeiată, deoarece Casa Națională de Asigurări Sociale nu a îndeplinit benevol obligația impusă prin lege și nu a recalculat pensia lui Teodor Guțu, 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. ( f.d. 92-94)

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

La caz, începând cu 01 iulie 2011 dreptul de pensionare a procurorilor este reglementat de prevederile art. 46<sup>2</sup> 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.

Casa Națională de Asigurări Sociale a mai indicat că procurorii pensionați anterior implementării prevederilor Legii nr. 56 din 09 iunie 2011 nu au fost prejudiciați și nu li se mai recalculează pensia în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu.

La 20 august 2020 Teodor Guțu a depus referință la recursul înaintat de către Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat respingerea recursului, ori acesta este depus cu scopul de a se eschiva de la executarea deciziei instanței de apel, care în opinia acestuia este legală. ( f.d. 87)

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 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 20 mai 2020, fiind notificată prin intermediul poștei electronice Casei Naționale de Asigurări Sociale la 11 iunie 2020. (f.d. 90)

Casa Națională de Asigurări Sociale în conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs motivat la 02 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 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, 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