

## ÎNCHEIERE

16 octombrie 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  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Raețchi Vitalie împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la constatarea ca fiind ilegal refuzul de a recalcula cuantumul pensiei, obligarea recalculării cuantumului pensiei cu achitarea diferenței neachitate,

împotriva deciziei din 17 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

#### c o n s t a ț ă :

La 22 mai 2019 Raețchi Vitalie, prin intermediul avocatului Kovali Vladimir, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la constatarea ca fiind ilegal refuzul de a recalcula cuantumul pensiei, exprimat prin scrisoarea nr.X.01/09-2633 din 15 mai 2019, obligarea recalculării cuantumului pensiei cu achitarea diferenței neachitate, începând cu data stabilirii pensiei de la 16 iulie 2004, luându-se în considerare certificatul eliberat de Ministerul Afacerilor Interne nr. 44/10-R-860/18 din 23 noiembrie 2004.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că a activat în organele afacerilor interne până la 15 iulie 2004. Apoi, obținând calitatea de pensionar MAI cu calculul vechimii în muncă de 20 ani, în temeiul ordinului MAI nr.96 din 20 martie 2018, i s-au efectuat recalculări la vechimea de muncă introducându-se avantajele pentru perioada activității în Batalionul Serviciului Pază și Escortă și Izolatorul de Detenție Provizorie. A afirmat că vechimea în muncă a fost stabilită la momentul ieșirii la pensie de 32 ani. Iar, la ieșirea la pensie, cuantumul era de 50% din solda lunară, însă după recalcul cuantumul urma a fi de 75% din solda lunară.

A notat reclamantul că a prezentat actele necesare CTAS Botanica, municipiul Chișinău în vederea recalculării, însă actele nu i-au fost primite. Astfel, a formulat o cerere prealabilă, iar la data de 15 mai 2019, cu nr.XO 1/09-2633 a primit un refuz în

recalcularea cuantumului pensiei, pe care îl consideră neîntemeiat și nefondat, pasibil de a fi declarat ilegal și anulat.

A invocat reclamantul că prin Hotărârea nr. 19 din 19 iulie 2016, Curtea Constituțională din Republica Moldova a declarat neconstituțională sintagma: „pe o perioadă de cel mult 3 ani până la data solicitării” din articolul 35 alineatul (1) din Legea nr.156-XIV din 14 octombrie 1998 privind pensiile de asigurări sociale de stat; sintagma „pe o perioadă de cel mult 3 ani anteriori datei solicitării, dar nu mai devreme de data suspendării” din pct. 20 al Regulamentului privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat și alocațiilor sociale de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006.

Menționează reclamantul că Curtea Constituțională în hotărârea sa a apreciat că pensiile pentru limita de vârstă se acordă pentru munca și serviciile prestate, prin îndeplinirea unor obligațiuni social importante. Prin natura lor social-juridică primară pensiile sunt sursa principală și permanentă de subzistență a pensionarilor. Având în vedere dispozițiile Constituției (art.47 alin. (2)), cetățenii au dreptul de a primi integral pe parcursul întregii vieți pensia stabilită în condițiile Legii nr.156-XIV. Iar, potrivit art. 10 alin. (3) din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat, dreptul la pensie este imprescriptibil.

În același timp, reprezentantul reclamantului a făcut trimitere la constatările Curții Constituționale care a statuat că art. 35 alin. (1) din aceeași lege prevede că plata stabilită și neîncasată la timp se plătește retroactiv pe o perioadă de cel mult 3 ani până la data solicitării. Aceeași normă se regăsește la pct. 20 din Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat și alocațiilor sociale de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006.

Suplimentar a relatat reprezentantul reclamantului că jurisprudența Curții Europene în materia aplicării art. 1 din Protocolul nr. 1, conform căreia dreptul la prestații sociale se asimilează unui drept de proprietate, Curtea a reținut că prin normele contestate, care stabilesc limita de 3 ani pentru încasarea retroactivă a pensiei calculate, a fost instituită o ingerință în exercitarea dreptului de proprietate. Curtea reiterează că dreptul de proprietate nu este unul absolut și poate fi supus unor limitări. În acest context, Curtea a reținut că o restrângere a drepturilor relative garantate de Constituție trebuie să fie prevăzută de lege, să fie necesară în interesele menționate la art. 54 alin. (2) din Legea fundamentală, să fie proporțională cu situația care a determinat-o și să nu aducă atingere substanței dreptului de proprietate.

Prin hotărârea din 13 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea înaintată de Raetchi Vitalie împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la constatarea ca fiind ilegal refuzul de a recalcula cuantumul pensiei, obligarea recalculării cuantumului pensiei, cu achitarea diferenței neachitate.

S-a anulat refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale exprimat prin răspunsul nr. X.01/09-2633 din 15 mai 2019.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să recalculeze cuantumul pensiei și să achite diferența neachitată, începând cu data stabilirii pensiei la 16 iulie 2004, în conformitate cu certificatul eliberat de Ministerul Afacerilor Interne nr.44/10-R-860/18 din 23 noiembrie 2018.

Prin decizia din 17 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale și a fost menținută hotărârea din 13 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

În motivarea deciziei, instanța de apel a specificat că dreptul la pensie se referă la drepturi incluse în categoria drepturilor sociale. Caracteristica conceptuală a drepturilor sociale constă în faptul că ele nu au un caracter necondiționat și că pot fi solicitate numai în limitele prevăzute de lege. Această caracteristică acordă legiuitorului autoritatea de a stabili condiții specifice pentru exercitarea drepturilor sociale.

Totodată, implementarea prevederilor legale nu poate fi în conflict cu principiile constituționale, astfel încât normele legale relevante nu pot nega și nici stinge drepturile sociale garantate constituțional. Astfel, la punerea în aplicare a dispozițiilor constituționale ce garantează drepturile sociale, legiuitorul trebuie să respecte articolul 54 alin. (4) din Constituție, care prevede că, la angajarea dispozițiilor referitoare la restrângerea drepturilor și a libertăților fundamentale, existența și substanța acestor drepturi și libertăți trebuie să fie păstrată.

La 15 iulie 2020 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs împotriva deciziei din 17 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului recurentul a invocat că decizia instanței de apel este neîntemeiată, deoarece 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.

A specificat recurentul că conform art.13 din Legea nr.1544/1993, dreptul la pensie îl au militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne care la data 01 iulie 2018, au o vechime în serviciu de cel puțin 24 ani. Conform art. 2 alin. (1) din Legea nr.1544/1993, militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne care au dreptul la pensie li se stabilește pensie după eliberare din serviciu.

Calcularea vechimii în muncă a intimatului cu înlesniri – două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu pentru perioadele de activitate a fost efectuată în temeiul Ordinului nr.96/2018, emis de către Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova. În contextul dat, Casa Națională de Asigurări Sociale remarcă faptul că, Ordinul nr.96/2018 emis de către Ministerul Afacerilor Interne al RM, nu poate produce efecte juridice deoarece contravine actelor normative în vigoare.

Conform prevederilor art. 16 alin. (1) și (2) al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome emit sau aprobă, în condițiile legii, acte normative. Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și autorităților publice autonome sînt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărârilor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contravine prevederilor actelor respective.

Recurentul a evidențiat că, prevederile actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și autorităților publice autonome se aplică numai în partea în care nu depășesc cadrul stabilit de actul normativ de nivel superior pentru executarea căruia a fost emis și nu contravin prevederilor actelor respective.

Prin urmare, Ordinul nr.96/2018 emis de MAI în conformitate cu prevederile pct.7 lit. g) și pct. 8 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr.78/1994 „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”, depășește prevederile actului normativ în temeiul căruia a fost emis.

A specificat recurentul că Hotărârea Guvernului nr.78/1994, prevede expres circumstanțele în care la calcularea vechimii în muncă se acordă două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu și anume, în instituțiile penitenciare de tip închis, izolatoarele de urmărire penală și instituțiile destinate pentru deținerea și tratarea bolnavilor contagioși și bolnavilor psihici, precum și la lucrări de subteran. Astfel, două luni vechime în muncă pentru o lună de serviciu se acordă persoanelor care au activat în penitenciare de tip închis și nu provizoriu cum este indicat în ordinul emis de MAI.

Consideră recurentul că la cazul dedus judecății sunt relevante prevederile art. 217 alin. (1) Cod civil, ce stipulează că nulitatea absolută a actului juridic poate fi invocată de orice persoană care are un interes născut și actual.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod 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.

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.

La caz, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată, în lipsa recurentului, la data de 17 iunie 2020. Decizia Curții de Apel Chișinău a fost expediată participanților la proces și recepționată de către Casa Națională de Asigurări Sociale la data de 10 iulie 2020 (f.d 93).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Casa Națională de Asigurări Sociale, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la 15 iulie 2020, în termenul prevăzut de art. 245 Cod administrativ.

La 23 iulie 2020 în adresa intimațiilor, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 04 august 2020 avocatul Kovali Vladimir, a depus referință la cererea de recurs depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale și a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil.

La 12 august 2020 reprezentantul Ministerului Afacerilor Interne, a depus referință la cererea de recurs depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale și a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil.

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 le consideră inadmisibile, 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 din 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 Casa Națională de Asigurări Sociale, este inadmisibilă.

În conformitate cu art. 230, 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

d i s p u n e :

Recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh