

Dosarul nr. 3ra-319/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. V. Sîrbu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

ÎNCHEIERE

26 mai 2021

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
Nicolae Craiu

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

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Maria Ghervas împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea de a recalcula și achita pensia,

împotriva deciziei din 2 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de către Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 15 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 15 ianuarie 2020 Maria Ghervas a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea de a recalcula și achita pensia.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că din anul 1987 activează în funcția de judecător, iar din anul 2014 până în prezent este judecător la Curtea Supremă de Justiție, deține gradul întâi de calificare a judecătorului.

Reclamanta a menționat că, începând cu 15 ianuarie 2010, i-a fost stabilită pensia pentru vechime în muncă în mărime de 80% din salariul lunar al judecătorului Curții Supreme de Justiție. Asigurarea cu pensii a judecătorilor este reglementată prin Legea nr. 544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului și Legea nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, cu ulterioarele modificări. Modul de calculare a pensiei unui judecător, care beneficiază de acest drept, a fost reglementat de art. 32 din Legea nr. 544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul

judecătorului și art. 461 din Legea nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii.

A invocat că prin hotărârea Curții Constituționale nr. 27 din 20 decembrie 2011, art. 461 din Legea nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, cât și art. 32 din Legea nr. 544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului au fost declarate neconstituționale. Astfel, prin Legea nr. 60 din 4 aprilie 2014 a fost abrogat art. 461 din Legea nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii și a fost modificat art. 32 din Legea nr. 544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului. Conform Legii nr. 60 din 4 aprilie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, alin. (1) art. 32 din Legea cu privire la statutul judecătorului, a obținut următorul cuprins: judecătorul care a atins vârsta de 50 de ani și are o 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.

Respectiv, dispoziția art. 32 din Legea nr. 544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului, statuează clar că pensia judecătorului se recalculează ținându-se cont de mărimea salariului lunar al judecătorului în exercițiu, fără careva limitări și fără ca legislatorul să facă diferența între judecătorii aflați în funcție și cei demisionați.

Reclamanta a specificat că, cele menționate supra denotă cert că, la adoptarea acestei legi, legislatorul s-a ghidat de hotărârea Curții Constituționale nr. 4 din 27 ianuarie 2000, prin care s-a statuat că la adoptarea unor legi noi 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 principiului respectării drepturilor dobândite anterior în mod licit. Totodată, hotărârea Curții Constituționale nr. 27 din 20 noiembrie 2011 notează că, 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 a Drepturilor Omului, numai în cazul când dreptul social respectiv este dobândit și are valoare economică.

În acest context, reclamanta a opinat având în vedere normele legale enunțate mai sus, că pensia achitată urmează a fi calculată reieșind din cuantumul dreptului patrimonial dobândit, adică din mărimea salariului lunar al judecătorului Curții Supreme de Justiție în exercițiu, fără anumite limitări.

În opinia reclamantei, prevederile legale cuprinse în art. III din Legea nr. 60 din 4 aprilie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, conform căreia judecătorii care beneficiază de plata pensiei, dar continuă să activeze în funcția de judecător vor primi pensie în mărimea stabilită până la data intrării în vigoare a prezentei legi, urmează a fi aplicate în coroborare cu dispozițiile art. 32 din Legea cu privire la statutul judecătorului, care a suferit modificări tot prin Legea nr. 60 din 4 aprilie 2014 și care are următorul cuprins „pensia judecătorului se recalculează ținându-se cont de mărimea salariului lunar al judecătorului în exercițiu”.

Mai mult, art. III Legea nr. 60 din 4 aprilie 2014 nu se atribuie la Legea cu privire la statutul judecătorilor, legislatorul omițând să indice care lege a fost modificată prin această normă.

Respectiv, având în vedere principiul de bază, consfințit de Curtea Constituțională în hotărârile sale adoptate pe acest subiect, potrivit cărora asigurarea cu pensii a judecătorilor este reglementată prin acte juridice speciale și obligatorii care sunt: Legea nr. 544-XII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului și Legea nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, consideră că art. III vizat supra nu poate fi aplicat separat. Or, tratarea în alt mod a prevederilor legale în baza cărora judecătorii aflați în funcție au dreptul de a primi pensia în raport cu salariul lunar al judecătorului în exercițiu, ar contraveni Constituției, cât și tratatelor internaționale în domeniul dat.

Reclamanta Maria Ghervas a afirmat că la data de 15 noiembrie 2019, s-a adresat, prin intermediul oficiului poștal, Casei Naționale de Asigurări Sociale cu petiție, prin care a solicitat recalcularea și achitarea pensiei în cuantum de 80% în dependență de majorarea generală a salariului judecătorului Curții Supreme de Justiție, începând cu 1 aprilie 2015 până la modificarea salariului mediu pe economie. Prin răspunsul nr. G-2504/19 din 5 decembrie 2019, Casa Națională de Asigurări Sociale a indicat că temei legitim de a recalcula cuantumul pensiei pentru vechime în muncă, ca judecător, în temeiul art. 32 alin. (1) din Legea 544-XIII din 20 iulie 1995, nu este, deoarece aceasta conform listei judecătorilor care beneficiază de pensie pentru vechime în muncă prezentată de Consiliul Superior al Magistraturii, continuă să activeze în funcție de judecător.

Reclamanta a comunicat că, la data de 9 decembrie 2019, s-a adresat cu cerere prealabilă, prin intermediul oficiului poștal, Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat recalcularea și achitarea pensiei în cuantum de 80% în dependență de majorarea generală a salariului judecătorului Curții Supreme de Justiție începând cu 1 aprilie 2015 până la modificarea salariului mediu pe economie, în conformitate cu prevederile legale vizate supra. Prin răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. G-2677/19 din 23 decembrie 2019, recepționat prin intermediul oficiului poștal, la 31 decembrie 2019, contra semnătură, cererea prealabilă a fost respinsă, indicându-se că temei legitim de a recalcula cuantumul pensiei pentru vechime în muncă, ca judecător, în baza art. 32 alin. (1) din Legea nr. 544-XIII din 20 iulie 1995, nu este, iar în caz de dezacord cu răspunsul respectiv, nu este lipsită de dreptul de a-l contesta în termen de 30 de zile în instanța de contencios administrativ, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

Reclamanta Maria Ghervas a susținut că, Casa Națională de Asigurări Sociale la examinarea petiției și cererii prelabile a încălcat principiile procedurii comune și de contencios administrativ prevăzute la art. 21, 22 alin. (1), 23, 31 și 32, precum și etapele procedurii administrative prevăzute în Capitolul I, Titlul II Cod administrativ (art. 69-78). La fel, la examinarea cererii prelabile nu au fost luate în considerare și dispozițiile art. 10 alin. (1), 11 alin. (1) lit. b) și alin. (3), 119, 162 alin. (3) lit. b) din Codul administrativ.

Mai mult, în temeiul art. 94 din Codul administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Iar, art. 85 și 87 alin. (1) din Codul administrativ prevede clarificarea stării de fapt și obținerea probelor, fapt ce nu a fost respectat de către Casa Națională de Asigurări Sociale.

În opinia reclamantei, diminuarea cuantumului pensiei calculate, precum și restricțiile la plata pensiilor, stabilite judecătorilor în modul prevăzut în lege, contravin art. 6, 43, 47, 54 și 116 din Constituția Republicii Moldova, principiilor fundamentale despre independența organelor judiciare, consfințite în Rezoluțiile Adunării Generale a ONU nr. 40 din 29 noiembrie 1985 și nr. 146 din 13 decembrie 1985, precum și în Carta Europeană cu privire la statutul judecătorului, potrivit căreia cuantumul pensiei judecătorului trebuie să fie cât de apropiat posibil de nivelul ultimei sale remunerări.

Reclamanta Maria Ghervas a solicitat obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a recalcula și achita pensia în cuantum de 80% în dependență de majorarea generală a salariului judecătorului Curții Supreme de Justiție, începând cu 1 aprilie 2015 și pe viitor, ținându-se ulterior cont de modificările posterioare ale legislației în cazul majorării generale a salariului de funcție a judecătorului Curții Supreme de Justiție.

Prin hotărârea din 15 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea depusă de către Maria Ghervas. S-a anulat decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. G2677/19 din 23 decembrie 2019 și s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale de a recalcula și achita pensia în cuantum de 80% în dependență de majorarea generală a salariului judecătorului Curții Supreme de Justiție, începând cu 1 aprilie 2015 și pe viitor, ținându-se ulterior cont de modificările posterioare ale legislației în cazul majorării generale a salariului de funcție a judecătorului Curții Supreme de Justiție.

La data de 15 iulie 2020, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel nemotivat împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii din 15 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Prin decizia din 2 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de către Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 15 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Întru consolidarea soluției instanțele ierarhic inferioare 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 Maria Ghervas anterior modificărilor din 4 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.

Instanțele de judecată au reținut că dreptul constituit în baza unor legi anterioare, cum este la caz, nu poate fi atins de cel născut sub imperiul unei legi posterioare. Legea nouă nu poate modifica regimul juridic al dreptului anterior, nu poate desființa modalitatea, prin care legea anterioară a instituit dreptul respectiv și efectele lui.

În concluzie, instanțele inferioare au notat că, art. III al Legii nr. 60 din 4 aprilie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative nu poate fi aplicat la caz intimată, or aceasta a dobândit de fapt acest drept de recalculare a pensiei, anterior survenirii acestor modificări.

La data de 15 ianuarie 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale, a depus recurs împotriva deciziei din 2 decembrie 2020 a Curții de

Apel Chișinău, ulterior confirmat prin depunerea recursului pe suport de hârtie cu semnătura olografă.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a menționat că decizia contestată 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.

Totodată, a precizat că nu pot fi reținute alegațiile intimetei precum că art. III din Legea nr. 60 din 4 aprilie 2014, nu se atribuie la Legea nr. 544/1995, or, la caz, legislatorul s-a referit concret anume la acest tip de funcționari de stat – judecători, activitatea cărora este reglementată de Legea cu privire la statutul judecătorului. Respectiv, specificarea concretă, prin lege a unor chestiuni, la caz, ce ține de drepturile de pensionare a judecătorilor, nu poate fi interpretat astfel decât prevede legislația în vigoare.

Recurentul a solicitat admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi decizii.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul 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) 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. 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 2 decembrie 2020, însă date privind notificarea dispozitivului deciziei la dosar nu există.

Totodată, decizia motivată din 2 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale la data de 5 ianuarie 2021, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (f.d.100).

Prin urmare, 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 ianuarie 2021, prin intermediul poștei electronice, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Casa Națională de Asigurări Sociale, 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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din 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 pentru 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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, urmând de 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 *Helmerts c. Suediei* 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Casa Națională de Asigurări Sociale.

În conformitate cu 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

d i s p u n e:

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

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Victor Burduh

Nicolae Craiu