

Dosarul nr. 3ra-884/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: I. Barbacaru)

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

## ÎNCHEIERE

8 septembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nicolae Craiu  
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 Grigore Ciubuc împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea recalculării și achitării pensiei,

împotriva deciziei din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 26 ianuarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a t ă :

La 6 octombrie 2020 Grigore Ciubuc a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea recalculării și achitării pensiei.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că a activat în organele procuraturii din anul 1977 până în anul 1999, având o vechime în muncă de procuror de 21 ani 10 luni 27 zile.

A menționat că începând cu 1 ianuarie 2006, în conformitate cu art. 34 alin. (1) și (6) din Legea cu privire la Procuratură nr. 118 din 14 martie 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 de procuror deținute, pe care a primit-o, beneficiind de dreptul de recalculare a pensiei, în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu.

Reclamantul a relatat că, deoarece Casa Națională de Asigurări Sociale a refuzat să-i recalculeze și să-i achite pensia în legătură cu majorarea salariului procurorului în funcție, la data de 9 august 2017 s-a adresat în instanța de judecată.

Astfel, prin hotărârea din 8 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru a fost admisă acțiunea și a fost recunoscut ca fiind neîntemeiat răspunsul nr. C-1285/17 din 13 iulie 2017 emis de Casa Națională de Asigurări Sociale, fiind

obligată ultima să recalculeze și să-i achite lui Grigore Ciubuc pensia pentru vechimea în muncă, reieșind din salariul mediu lunar achitat procurorului șef-adjunct de secție din Procuratura Generală în exercițiul funcției, cu recalcularea pensiei pentru vechimea în muncă, ținând cont de majorarea salariului procurorului în funcție începând cu 5 aprilie 2013, după creșterea salariului cu 35% și începând cu 1 august 2016, potrivit art. 60 din Legea nr. 3 din 5 februarie 2016 cu privire la Procuratură, hotărâre devenită irevocabilă prin decizia din 29 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău și încheierea din 12 septembrie 2018 a Curții Supreme de Justiție.

Reclamantul a indicat că Casa Națională de Asigurări Sociale a executat hotărârea, dar odată cu adoptarea Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018, când s-au majorat salariile procurorilor în funcție, nu a mai recalculat pensia.

A afirmat că a depus o cerere cu privire la executarea benevolă în continuare a hotărârii pronunțate, însă pârâta nu a dat curs acesteia.

La fel, a comunicat că la 10 septembrie 2020 a depus o cerere prealabilă în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale în care a solicitat recalcularea pensiei potrivit Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018, dar a fost informat de către pârâtă că art. 60 din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 5 februarie 2016, a fost abrogat, iar Casa Națională de Asigurări Sociale nu ar avea obligația să execute hotărârea judecătorească cu aplicarea Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018.

În opinia reclamantului, acest răspuns este neîntemeiat, deoarece în conformitate cu Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018, în vigoare din 1 decembrie 2018, Anexa 4, prevede procedura de stabilire a drepturilor salariale în raport cu ierarhia funcțiilor procurorilor, astfel încât, beneficiind de dreptul de a i se recalcula pensia, în baza Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar nr. 355 din 23 decembrie 2005 și art. 34 al Legii cu privire la Procuratură nr. 118 din 14 martie 2003, nu erau motive de respingere a cererii prealabile.

Astfel, a enunțat că modificările operate în legislație nu au anulat și nu puteau anula dreptul obținut anterior de recalculare a pensiei reieșind din salariul procurorului în exercițiul funcției, invocând în acest sens și prevederile art. 7 alin. (1) Cod civil, care prevede că legea civilă nu are efect retroactiv.

A specificat că prin hotărârile judecătorești menționate s-a confirmat dreptul de a beneficia la recalcularea pensiei în caz de majorare a salariului procurorului în exercițiul funcției, doar că atunci era în vigoare art. 60 din Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 5 februarie 2016 și Legea privind salarizarea judecătorilor și procurorilor nr. 328 din 23 decembrie 2013.

A relevat că la caz, sunt aplicabile și prevederile art. 123 alin. (2) Cod de procedură civilă, conform cărora faptele stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă într-o cauză civilă soluționată anterior în instanță de drept comun sau în instanță specializată sunt obligatorii pentru instanța care judecă cauza și nu se cer a fi dovedite din nou și nici nu pot fi contestate la judecarea unei alte cauze civile la care participă aceleași persoane, iar această normă din procedura civilă poate fi aplicată și în procedura contenciosului administrativ.

Reclamantul a mai indicat că prezenta cerere conține aceleași cerințe, ca și cea asupra căreia sau expus instanțele judecătorești, de recalculare a pensiei pentru

vechime în muncă, corespunzător salariului procurorului în exercitiul funcției, doar că în baza Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018, care a substituit Legea privind salarizarea judecătorilor și procurorilor nr. 328 din 23 decembrie 2013.

În răspunsul la cererea prealabilă, Casa Națională de Asigurari Sociale nu a negat dreptul său la recalcularea pensiei în condițiile expuse în cererea prealabilă, dar a indicat asupra faptului că în hotărârea judecătorească din 8 februarie 2018 nu se impunea o asemenea obligație.

Reclamantul a mai invocat și hotărârea Curții Constituționale nr. 9 din 30 martie 2004 (pct. 8,(2) pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art. 1, pct. 22 și art. II - V din Legea nr 358 din 31 iulie 2003 pentru modificarea și completarea unor acte legislative) în care s-a statuat 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 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”.

Totodată, a indicat că prin hotărârea Curții Constituționale nr. 27 din 20 decembrie 2011, la aprecierea corespunderii prevederilor legale cu garanțiile dreptului de proprietate s-a statuat că „drepturile care decurg din sistemele de protecție socială, deși nu sunt menționate expres în Convenția Europeană, intră totuși în domeniul său de aplicare, protecția socială fiind precedată în accepțiunea sa largă, cuprinzând asistenta socială și cea medicală”. În aceeași hotărâre s-a mai menționat 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 numai în cazul când dreptul social respectiv este dobândit și are o valoare economică”.

Astfel, reclamantul a afirmat că a dobândit un asemenea drept social licit, care are o valoare economică, odată cu acordarea pensiei pentru vechime în muncă începând cu data de 1 ianuarie 2006.

A solicitat recunoașterea ca fiind ilegal răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. C-2007/20 din 25 septembrie 2020, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să-i recalculeze și să-i achite pensia pentru vechime în muncă, ținând cont de salariul calculat lunar procurorului în funcție din Procuratura Generală cu vechimea în muncă, în funcția de procuror de peste 16 ani, stabilit conform Anexei 4 a Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018, începând cu 1 decembrie 2018.

Prin hotărârea din 26 ianuarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă acțiunea. A fost anulată în tot decizia emisă de Casa Națională de Asigurări Sociale exprimată prin răspunsul nr.C-2007/20 din 25 septembrie 2020. A fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale de a recalcula și achita pensia pentru vechime în muncă lui Grigore Ciubuc, reieșind din salariul mediul lunar achitat procurorului în exercițiu, cu recalcularea acestuia în cazul majorării generale a salariului procurorului în exercițiu, ținându-se cont de funcția deținută la data ieșirii la pensie, recalcularea urmând a fi efectuată începând cu 1 decembrie 2018, și pe toată perioada de pensionare.

La 3 februarie 2021, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus apel împotriva hotărârii din 26 ianuarie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, iar la 9 martie 2021 a prezentat motivarea apelului.

Prin decizia din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva hotărârii din 26 ianuarie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut ca fiind justă concluzia primei instanțe referitoare la temeinicia acțiunii, având în vedere că atât Legea cu privire la Procuratură nr.294 din 25 decembrie 2008, cât și legile anterioare în redacția anilor din 1992 și din 2003, asigură reglementarea garanțiilor sociale, una din ele fiind acordarea pensiei procurorului ca entitate de demnitate publică, la o anumită vârstă, cu respectarea obligatorie a principiului de recalculare a pensiei la fiecare creștere ordinară a salariului lunar al procurorului în funcție.

În acest sens, Curtea de Apel Chișinău a accentuat că în speță, un drept patrimonial dobândit, cum ar fi dreptul la pensie ce se află în plată și care deja are o valoare economică, constituie un drept de proprietate în sensul art.1 Primul Protocol adițional al Convenției, având în vedere că intimatul-reclamant a dobândit licit acest drept social, odată cu acordarea pensiei pentru vechime în muncă în anul 2010, iar drepturile diminuate prin normele Legii nr.56 din 9 iunie 2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, ca drepturi potențiale sau aleatorii se referă, exclusiv, pentru viitor la procurori cu drept de pensionare, or, instanța de apel a remarcat că este inadmisibil de a diminua protecția juridică a statutului procurorului în procesul adoptării unor legi noi, dat fiind că modificările aduse prevederilor legale se vor aplica numai pentru viitor și numai față de persoanele care au solicitat acordarea pensiei după intrarea acestora în vigoare, fără a se aduce atingere drepturilor de pensie stabilite anterior.

La fel, instanța de apel a reținut că dreptul intimatului cu aplicarea principiului recalculării pensiei la creșterea ordinară a salariului procurorului în exercițiu este menținut de instanța de jurisdicție constituțională, care a punctat că dreptul subiectiv constituit în baza unor legi anterioare nu poate fi atins de cel născut sub imperiul unei legi posterioare. Subsecvent, instanța de apel a menționat că dreptul lui Grigore Ciubuc de a beneficia de recalcularea pensiei, a fost stabilit expres și prin hotărârile judecătorești irevocabile, din analiza cărora rezultă expres dreptul reclamantului de a beneficia de recalcularea pensiei în dependență de majorarea salariului procurorului în funcție la acel moment.

Astfel, instanța de apel a apreciat ca fiind justă concluzia primei instanței cu referire la faptul că actele judecătorești irevocabile, precum și prevederile Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018, determină majorarea salariului procurorului în funcție, cu implicarea dreptului reclamantului de a beneficia de recalcularea pensiei conform normei enunțate.

În consecință, Curtea de Apel Chișinău a conchis că prima instanță a dat o apreciere obiectivă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural, iar soluția de admitere a acțiunii este justă, fiind rezultată din aprecierea probelor cercetate în cadrul procesului de judecată în coraport cu normele aplicabile speței.

La 31 mai 2021 Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs împotriva deciziei din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 30 iunie 2021 a prezentat motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

A indicat că instanța de apel nu a luat în considerație faptul că noile prevederile legale au exclus posibilitatea recalculării pensiei procurorului în demisie în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, în acest sens legislatorul prevăzând și acordând o substituie echitabilă prin faptul că pensia procurorilor se indexează anual la data de 1 aprilie, conform art. 13 al Legii privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998.

Recurenta a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii.

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 26 mai 2021, fiind notificată Casei Naționale de Asigurări Sociale în data de 6 august 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la dosar (f.d. 133). Astfel, recursul depus la 31 mai 2021 și motivarea recursului prezentată la data de 30 iunie 2021, este în termen.

La 18 august 2021 în adresa intimatului prin intermediul poștei electronice, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința depusă la data de 7 septembrie 2021, Grigore Ciubuc a solicitat declararea ca inadmisibilă a recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de 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) Cod 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 Cod 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 temeuri 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 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, 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 Helmers 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

dispune:

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

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Victor Burduh