

Dosarul nr.3ra-728/2021

Prima instanță: Judecătoria Comrat, sediul Vulcănești (V. Hrapacov)

Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (Gr. Colev, Ș. Straciuc, A. Curdov)

## ÎN C H E I E R E

29 septembrie 2021

mun. Chișinău

### Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții Supreme de Justiție

În componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecători

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 înaintată de Cilinghir Afanasii împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea recalculării pensiei, împotriva deciziei din 01 aprilie 2021 a Curții de Apel Comrat,

#### c o n s t a t ă :

La 18 martie 2019, Cilinghir Afanasii a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. C-411/19 din 06 martie 2019 de respingere a cererii din 07 februarie 2019 privind recalcularea pensiei, obligarea recalculării pensiei în parte majorării începând cu 01 august 2016, de la data intrării în vigoare a Legii nr. 152 din 01 iulie 2016 privind introducerea modificărilor și completărilor în unele acte legislative.

În motivarea acțiunii Cilinghir Afanasii a indicat că, începând cu luna martie 2007 primește pensia ca lucrător al organelor procuraturii. Mărimea pensiei se calcula din salariul procurorului raionului la data din 14 martie 2007.

A menționat că stagiul general de muncă venitului asigurat constituia în acea perioadă 49 ani și 16 zile nefiind întreruptă activitatea de muncă. În prezent, stagiul general după primul înscris (15.01.1958) în carnetul de muncă la data întocmirii prezentei cereri de chemare în judecată constituie 61 ani și 2 luni.

În legătură cu reformarea organelor procuraturii și majorarea salariului colaboratorilor Procuraturii Republicii Moldova, prin Legea nr. 152 din 01 iulie 2016

(Monitorul Oficial, art. XXIX 517 nr. 245-246 din 30.07.2016), a fost majorat salariul tuturor colaboratorilor procuraturii, respectiv fiind majorată și mărimea pensiei pensionarilor colaboratorilor procuraturii.

Astfel, că la 07 februarie 2019, a adresat Casei Naționale de Asigurări Sociale și Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Vulcănești cerere prealabilă solicitând efectuarea recalculării pensiei urmare a majorărilor ce au avut loc conform Legii sus menționate.

La 13 martie 2019, a primit răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. c-411/19 din 06 martie 2019, care nu reprezintă un act oficial (ordin, decizie, dispoziție), dar un simplu răspuns cu semnătura președintelui CNAS, Alexei Sîci, prin care cererea prealabilă a fost respinsă.

Nefiind de acord cu respectivul răspuns, Cilinghir Afanasii a înaintat acțiune în judecată, menționând că refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale este nejustificat și necesar de anulat, deoarece Casa Națională de Asigurări Sociale a invocat că prin Legea privind introducerea modificărilor și completărilor în unele acte legislative nr. 56 din 09 iunie 2011 a fost modificat art. 73 din Legea cu privire la Procuratură, iar pct. 3-10 din acest articol sunt abrogate și nu se referă la situația dânsului.

Prin hotărârea din 04 august 2020 a Judecătorei Comrat, sediul Vulcănești acțiunea a fost admisă integral.

A fost anulată decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. C-411/din 06.03.2019 privind respingerea cererii lui Chilinghir Afanasii din 07.02.2019 privind recalcularea pensiei, ca ilegală în fond, fiind eliberată în încălcarea legii.

S-a dispus restabilirea lui Cilinghir Afanasii în dreptul încălcat la recularea pensiei pentru vechimea în muncă în dependență de majorarea comună a salariului procurorului valabil, reieșind din funcția ocupată la momentul pensionării.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale de a efectua recalcularea pensiei pentru vechimea în muncă și achitarea pensiei pentru vechimea în muncă lui Cilinghir Afanasii pentru perioada începând cu 01 august 2016, cu recalcularea ei în dependența de majorarea comună a salariului procurorului valabil, reieșind din funcția ocupată de către Cilinghir Afanasii, la momentul pensionării. Recalcularea urmând a fi efectuată la fiecare dată de întâi a fiecărei luni în care a fost efectuată majorarea salariului procurorului valabil (f.d.44, 53-60).

Materialele cauzei atestă că la 11 august 2020, Casa Națională de Asigurări Sociale a recepționat dispozitivul hotărârii din 04 august 2020 a Judecătorei Comrat, sediul Vulcănești (f.d.46), iar la 25 ianuarie 2021 a recepționat hotărârea motivată (f.d.63).

La 03 septembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal (f.d.52), Casa Națională de Asigurări Sociale a depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii din 04 august 2020 a Judecătorei Comrat, sediul Vulcănești (f.d.50-51), iar la 03 februarie 2021 prin intermediul oficiului poștal (f.d.72), a prezentat motivarea cererii de apel, solicitând casarea hotărârii contestate, pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii integral (f.d.90-98).

Prin decizia din 01 aprilie 2021 a Curții de Apel Comrat, a fost respins apelul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale și menținută hotărârea din 04 august 2020 a Judecătorei Comrat, sediul Vulcănești (f.d.90, 91-98).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a stabilit că Cilinghir Afanasii a lucrat în organele procuraturii începând cu 01 august 1970 până la 01 ianuarie 1989, astfel stagiul în funcția de procuror constituie 18 ani și 5 luni.

Instanța de apel a conchis că Casa Națională de Asigurări Sociale neîntemeiat nu a efectuat recalcularea pensiei, stabilindu-i mărimea pensiei cu aplicarea mecanismului comun de indexare pentru 01 aprilie fiecărui an, în legătura cu care fapt sunt neîntemeiate argumentele apelantului precum că nu este temei legal pentru recalcularea pensiei procurorului reieșind din salariul de bază majorat al procurorului.

Instanța de apel a conchis că prima instanță întemeiat a stabilit că dreptul social reclamantul Cilinghir Afanasii l-a dobândit concomitent cu stabilirea pensiei pentru stagiul de muncă în organele procuraturii la 14 martie 2007, iar drepturile limitate sau excluse prin normele Legii nr. 56 din 09 iunie 2011 „Cu privire la introducerea modificărilor și completărilor în unele acte legislative” ca potențiale sau aleatorii se referă la procurorii care în viitor vor obține dreptul de a ieși la pensie.

În acest sens, Colegiul a constatat că prin refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale în efectuarea recalculării pensiei reclamantului se încalcă dreptul obținut de către reclamant în momentul stabilirii pensiei, care în viitor nu poate fi limitat.

La fel, instanța de apel a respins criticile apelantului precum că dreptul de pensionare a procurorilor este reglementat prin prevederile art. 46<sup>2</sup> din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 „Cu privire pensiile de asigurări sociale”, care nu prevede faptul recalculării pensiilor și indemnizațiilor procurorilor în cazurile majorării generale a salariului procurorilor, nu pot fi luate în considerație întrucât art. 46<sup>2</sup> din Legea susmenționată, a fost introdusă prin Legea nr. 56 din 09.06.2011 (MO 107 - 109/01.07.11 art. 280), care a intrat în vigoare de la 01.07.2011, iar reclamantul a ieșit la pensie la 14 martie 2007.

Instanța de apel a apreciat ca fiind corectă concluzia instanței de judecată precum că reclamantul are dreptul la recalcularea și achitarea pensiei pentru vechime în muncă începând cu 01 august 2016, cu recalcularea ei în dependență de majorarea comună a salariului procurorului valabil, reieșind din funcția ocupată de Cilinghir Afanasii la momentul pensionării.

Drept urmare, instanța de apel a respins cererea de apel a Casei Naționale de Asigurări Sociale, întrucât hotărârea instanței de fond a fost emisă cu respectarea normelor de drept materiale și procesual, ținând cont de toate circumstanțele care au importanță juridică, argumentele părților și probelor prezentate de către participanții la proces, care au fost apreciate în mod corespunzător.

La 09 aprilie 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus la Curtea de Apel Comrat, cerere de recurs nemotivat împotriva deciziei din 01 aprilie 2021 a Curții de Apel Comrat, solicitând casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei decizii noi (f.d. 107,108).

La 11 mai 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a prezentat Curții Supreme de Justiție, recursul motivat (f.d.113, 114-117).

În motivarea recursului, Casa Națională de Asigurări Sociale și-a manifestat dezacordul cu soluția instanței de apel, invocând că la examinarea cauzei a emis o decizie pripită nefiind studiate minuțios actele normative în vigoare, care

reglementează obiectul litigiului, astfel că instanța de apel nu a elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii, a aplicat eronat normele de drept material.

Recurentul a menționat că conform documentelor din dosarul de pensionare s-a constatat că, începând cu data de 14 martie 2007, Chilinghir Afanasii beneficiază conform Legii cu privire la Procuratură nr. 118 - XV din 14 martie 2003, de pensie pentru vechime în muncă calculată în proporție de 80% față de salariul funcției de procuror.

La momentul stabilirii dreptului la pensie, art. 34 alin. (6) din Legea nr. 118/2003, prevedea expres că, procurorii pensionați beneficiază de recalcularea pensiei, în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, începând cu luna următoare celei în care s-a majorat salariul, indiferent de faptul dacă pensionarul lucrează sau nu în organele Procuraturii. Ulterior, prin Legea cu privire la Procuratură nr. 294/2008 a fost abrogată Legea cu privire la Procuratură nr. 118/2003. Respectiv, reglementările legale ce țin de asigurarea cu pensie a procurorilor au fost transferate în noua lege cu privire la Procuratură.

Recurentul a precizat că prin art. VIII din Legea nr. 56/2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, alineatele (3), (4), (5), (6), (7), (8), (9) și (10) ale art. 73 din Legea nr. 294/2008, au fost abrogate. Astfel, noua redacție a art. 73 din Legea nr. 294/2008, în vigoare de la 01 iulie 2011, prevede că procurorii, cu excepția procurorilor militari, au dreptul la pensie conform Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii.

În așa mod, începând cu 01 iulie 2011, drepturile de pensionare a procurorilor au fost reglementate de prevederile art. 46<sup>2</sup> din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii în vigoare până la data de 01 ianuarie 2018.

Recurentul susține că, conținutul art. 46 din Legea nr. 156/1998, nu prevedea faptul că pensiile procurorilor și indemnizațiile viagere se recalculează în cazul majorării generale a salariului procurorilor. Respectiv, începând cu 01 iulie 2011 pensiile procurorilor nu se mai recalculează, dar se indexează anual la 01 aprilie conform art. 13 din Legea nr. 156/1998.

Conform art. 33 din Legea nr. 156/1998, recalcularea pensiei se efectuează numai în cazul apariției unor circumstanțe noi referitoare la stagiul de cotizare, venitul asigurat, ce au avut loc până la acordarea drepturilor la pensie.

De asemenea, recurentul menționează, că instanțele ierarhic inferioare nu a aplicat prevederile art. 73 alin. (3) a Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, care prevede expres că, actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv. Or, la moment o lege care să prevadă dreptul la recalcularea pensiei procurorilor nu este, deoarece a fost abrogată în anul 2011 și nu poate avea efect pe viitor, nu poate fi ultraactivă.

Legea nr. 56/2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative, prin care au fost abrogate prevederile art. 73 din Legea nr. 294/2008 cu privire la Procuratură, ce prevedeau recalcularea pensiilor și indemnizațiilor viagere ale procurorilor, a fost obiectul examinării sub aspectul constituționalității acesteia.

Recurentul a mai punctat că noile prevederi legale au exclus posibilitatea recalculării pensiei procurorului în demisie în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, însă legislatorul a prevăzut și a acordat o substituție echitabilă (în limitele posibilității resurselor financiare disponibile în buget) în acest sens prin faptul că pensia procurorilor se indexează anual la data de 01 aprilie, precum prevede art. 13 al Legii nr. 156/1998.

Recurentul apreciază critic argumentul instanței de apel, care face referire la Hotărârea Curții Constituționale nr. 4 din 21.01.2000 în care este prevăzut că, la adoptarea unor legi noi și altor acte juridice, este inadmisibil de a diminua protecția juridică a statutului judecătorului, consfințit în legea cu privire la statutul judecătorului. Curtea Constituțională s-a pronunțat univoc asupra faptului că cuantumul pensiei, stabilit printr-o lege anterioară, nu poate fi micșorat, iar plata pensiei fixate nu poate fi suspendat printr-un act normativ adoptat ulterior.

La acest capitol, recurentul a menționat despre faptul, că procurorii pensionați anterior implementării prevederilor Legii nr. 56/2011, nu au fost prejudiciați că nu li se mai recalculază pensia în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu, or, statul nu are dreptul să micșoreze cuantumul pensiei stabilite printr-o lege anterioară. Mai mult, prin modificările operate la lege, declarate constituționale, statul nu a diminuat cuantumul pensiei procurorilor pensionați, ci a abrogat prevederea cu privire la recalcularea pensiei procurorilor, cuantumul pensiei stabilit și achitat anterior procurorilor pensionați până la abrogarea prevederilor cu privire la recalculare, nefiind atins sau micșorat în nici un fel, ci doar observăm o creștere continuă a mărimii pensii odată cu aplicarea mecanismului general de indexare anual conform legii în vigoare.

În asemenea circumstanțe și având în vedere că prevederile legislative privind recalcularea pensiei, în dependență de majorarea salariului procurorului în exercițiu au fost abrogate, iar actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv, consideră recurentul neîntemeiată poziția instanței de apel în vederea recalculării și achitării pensiei pentru vechime în muncă din salariu mediu lunar achitat procurorului în legătură cu majorarea salariului procurorului, începând cu 01 august 2016, conform art. 60 din Legea cu privire la Procuratură nr. 3/2016.

Conform 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 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. 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 01 aprilie 2021.

La 05 aprilie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a recepționat dispozitivul deciziei (f.d.99), iar la 30 aprilie 2021 a recepționat decizia motivată, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție DS800350594AS (f.d.111).

La 09 aprilie 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus la Curtea de Apel Comrat, cerere de recurs nemotivat (f.d.107,108), iar la 11 mai 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a prezentat Curții Supreme de Justiție, recursul motivat împotriva deciziei din 01 aprilie 2021 a Curții de Apel Comrat, solicitând casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei decizii noi (f.d.113, 114-117). Astfel, instanța de recurs consideră că recursul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 16 iunie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului copia cererii de recurs depusă de Casa națională de Asigurări Sociale, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului (f.d.119). Până la data stabilită pentru examinarea chestiunii privind admisibilitatea recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție, referință nu a parvenit.

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 consideră recursul 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 din 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 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 context, 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 Casa Națională de Asigurări Sociale, este inadmisibilă.

În conformitate cu prevederile art. 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

judecători

Nina Vascan

Victor Burduh