



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului declarat de către Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba,

în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de către Maria Burbulea împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, precum și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-1160/23
nr. PIGD 2-21179971-01-3ra-23112023)*

Efectele retragerii pentru trecut a actului administrativ individual favorabil ilegal. Restituirea prestației. Art. 144 din Codul administrativ.

Judecătoria Chișinău, sediul Centru, jud. G. Cazacu
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc

15 ianuarie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților chestiunea cu privire la admisibilitatea recursului declarat de Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba.

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. În data de 07 decembrie 2021, Maria Burbulea a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat anularea procesului-verbal nr. 23 din 16 noiembrie 2020 emis de către Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari privind reținerea lunară a 20 % din pensia pentru limita de vârstă până la recuperarea sumei de 54 903,33 lei, care constituie alocațiile lunare de stat calculate și plătite în perioada 15 septembrie 2004 - 31 iulie 2020, restabilirea în contul de pensie a sumelor alocațiilor lunare de stat efectiv încasate din pensie la situația la zi, restituirea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii Maria Burbulea a invocat că Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari, în data de 16 noiembrie 2020, fără notificarea și audierea reclamantei, a emis procesul-verbal nr.23, prin care a dispus ca suma de 54 903,33 lei plătită reclamantei în perioada 15 septembrie 2004 - 31 iulie 2020, fără temei, să fie recuperată pe contul Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin reținerea lunară a 20 % din pensia pentru limită de vârstă, până la recuperarea datoriei integrale. În susținerea acestei decizii s-a invocat că beneficiarul alocației lunare de stat Maria Burbulea nu ar întruni condițiile art. 1 din Legea nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002, deoarece reclamanta din 26 decembrie 1986 și până în prezent are domiciliul în s. Lunga, raionul Dubăsari.

3. În acest context, reclamanta a menționat că localitatea Lunga din raionul Dubăsari se află sub controlul administrației regimului separatist din Tiraspol, iar aceasta nu a beneficiat de careva plăți sociale din partea regimului separatist.

4. Maria Burbulea a indicat că este beneficiară de pensie pentru limită de vârstă din 2004, stabilită în sistemul public de pensii a Republicii Moldova din s. Cocieri, unde a activat din 1992 până în 2017 ca director a Filialei Cocieri a BC „Moldova-Agroindbank” SA. Informația privind domiciliul acesteia nu a fost modificat pe parcurs și era cunoscut organului asigurărilor sociale de stat, deoarece la dosarul de pensionare a fost anexată copia buletinului de identitate.

5. Din actele prezentate în data de 18 noiembrie 2021, rezultă că plata alocației lunare de stat, a fost stabilită reclamantei prin dispoziția organului

asigurărilor sociale de stat sectorul Dubăsari (în prezent Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari) din 07 decembrie 2004 odată cu calcularea și stabilirea pensiei pentru limita de vârstă, dosarul de pensionare nr. 143348.

6. În opinia reclamantei procesul-verbal nr. 23 din 16 noiembrie 2020 este unul ilegal, fiind emis de Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari cu încălcarea legislației în vigoare, încălcându-i-se astfel drepturile garantate și ocrotite prin lege.

7. Maria Burbulea a relatat că pentru a dispune încasarea din pensie a alocațiilor lunare de stat, alocate acesteia în temeiul art.1 din Legea nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002 și plătite în perioada 15 septembrie 2004-31 iulie 2020, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari urma să se expună asupra legalității propriului act administrativ inițial din 07 decembrie 2004, prin care organul asigurărilor sociale de stat sectorul Dubăsari a stabilit reclamantei plata alocațiilor lunare de stat, în calitate de beneficiară a pensiei pentru limită de vârstă din 2004. Acest fapt a fost omis de către autoritatea publică, ceea ce duce la ilegalitatea acțiunilor ulterioare, privind dispunerea la 16 noiembrie 2020 a încasării alocațiilor lunare de stat, plătite reclamantei în perioada 15 septembrie 2004 – 31 iulie 2020, prin reținerea lor din pensia plătită pentru limita de vârstă.

8. În opinia reclamantei Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari, la emiterea actului administrativ individul defavorabil contestat, a aplicat eronat prevederile art. 1 din Legea nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002 privind protecția socială suplimentară a unor beneficiari de pensii, stabilite în sistemul public de pensii, or prin această prevedere Parlamentul a dispus că începând cu 1 mai 2002, se stabilește o alocație lunară de stat beneficiarilor de pensii, stabilite în sistemul public de asigurări sociale, din comunele Cocieri, Coșnița, Doroțcaia, Molovata Nouă și Pîrîta, fără a condiționa obligativitatea acordării și plății alocației lunare de stat cu domiciliul beneficiarilor de pensii în localitățile indicate. Această obligativitate a fost introdusă ulterior prin Legile nr.148 din 17 iulie 2014 și nr. 162 din 07 iulie 2016 și anume prin introducerea articolelor 12, 13, 14, 15 și 16, fiind stabilită de această dată ca condiție obligatorie domiciliul beneficiarilor de pensii în localitățile expres enumerate în aceste articole. Totodată, reclamanta a specificat că Parlamentul prin Legile nr.148 din 17 iulie 2014 și nr. 162 din 07 iulie 2016 nu a operat modificări la art.1, art.1¹ din Legea nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002.

9. Maria Burbulea a afirmat că în speță sunt aplicabile și prevederile Legii nr.190 din 19 noiembrie 2020, în vigoare din 01 ianuarie 2021, prin care în Legea nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002 a fost introdus art.3¹, potrivit căruia, modul de organizare a activităților privind plata alocațiilor de stat se stabilește de către Guvern. Guvernul prin hotărârea nr.898 din 14 decembrie 2020, în vigoare din 01 ianuarie 2021, a stabilit reglementarea raporturilor ce țin de alocațiile lunare de stat stabilite în temeiul Legii nr.1591-XV din 26 decembrie 2002 privind protecția suplimentară a unor

beneficiari de pensii și a unor categorii de populație, prin includerea acestor reglementări în Regulamentul, aprobat anterior prin hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006, privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat și alocațiilor sociale de stat.

10. În opinia reclamantei la data emiterii actului administrativ din 16 noiembrie 2020, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari nici nu avea suport legal pentru emiterea acestuia și reținerea din pensia pentru limita de vârstă a alocațiilor lunare de stat plătite în perioada 15 septembrie 2004 – 31 iulie 2020 cu aplicarea prevederilor Regulamentului, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006, în redacția modificărilor operate în vigoare din 01 ianuarie 2021.

11. Reclamanta a menționat că prin intermediul multipler adresări către Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari și Casa Națională de Asigurări Sociale, a intenționat să soluționeze pe cale amiabilă chestiunea privind ilegalitatea acțiunilor Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Dubăsari privind reținerea din pensia pentru limita de vârstă a sumei de 54 903,33 lei, însă fără niciun rezultat, recepționând de fiecare dată doar răspunsuri formale, cu interpretarea eronată a Legii nr.1591-XV din 26 decembrie 2002, precum și aplicarea altor acte normative și/sau legislative, irelevante cauzei din speță.

12. Maria Burbulea a subliniat că Casa Națională de Asigurări Sociale și-a justificat opinia sa în acest litigiu, făcând referire la art. 38 din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998, care prevede doar posibilitatea recuperării sumelor cu titlu de pensie plătite necuvenit beneficiarului și nu a celor cu titlu de alocații de stat. Ulterior, a făcut referire la art. 56 din Legea nr.489 din 08 iulie 1999 privind sistemul public de asigurări sociale, care nu ține de reglementarea raporturilor din stabilirea și plată a alocațiilor lunare de stat în temeiul Legii nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002, ba mai mult, indiferent de sfera de aplicare, Casa Națională de Asigurări Sociale, făcând referire la art.56 din Legea nr.489 din 08 iulie 1999, a omis intenționat prevederile alin. 1 al art. 56, conform căruia, sumele încasate necuvenit cu titlu de prestații de asigurări sociale, inclusiv pensiile, se recuperează de la beneficiari, persoane terțe în termenul de prescripție de 3 ani, la caz, suma alocațiilor încasate prin actul administrativ contestat a fost pentru o perioadă de 16 ani.

13. Prin hotărârea din 20 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins acțiunea depusă de către Maria Burbulea împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, precum și compensarea cheltuielilor de judecată, ca neîntemeiată. (f.d.66, 113-117)

14. Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen la 12 august 2022, de către Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba. (f.d.69-70)

15. Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 14 iunie 2023 a respins apelul declarat de către Maria Burbulea împotriva hotărârii din 20 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.154,155-167)

16. Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea integrală a acțiunii. (f.d. 177-184)

17. În motivarea recursului Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba, a indicat că decizia instanței de apel a fost emisă fără o analiză, apreciere și aplicare a cadrului legal în vigoare la emiterea actului administrativ contestat, totodată instanța de apel a interpretat și aplicat în mod arbitrar și eronat prevederile art. 1 din Legea nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002, în consecință a dat o soluție nefondată.

18. Instanța de apel, fără a supune aprecierii probelor și a argumentelor invocate în susținerea apelului, s-a aliniat soluției instanței de fond, contrar normelor Codului administrativ și a regulilor unui proces echitabil, or instanța de apel are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii și nu să se limiteze doar la însușirea motivelor și concluziilor instanței de fond.

19. Recurenta a invocat că art. 1 din Legea nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002 nu conține ca condiție obligatorie domiciliul beneficiarilor de pensii, stabilite în sistemul public de asigurări sociale, în comunele expres enumerate în acest articol și anume din comunele Cocieri, Coșnița, Doroțcaia, Molovata Nouă și Pîrîta. Astfel, instanța de apel la aplicarea art. 1 din Legea nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002, operând cu noțiunea de beneficiari de pensii, stabilite în sistemul public de asigurări sociale, greșit a completat-o/modificat-o cu suplinirea acesteia și anume beneficiarilor de pensii domiciliați în comunele Cocieri, Coșnița, Doroțcaia, Molovata Nouă și Pîrîta.

20. Maria Burbulea a mai indicat că instanța de apel nu a ținut cont de faptul că Legea nr. 489-XIV din 08 iulie 1999 privind sistemul public de asigurări sociale, reglementează alocațiile sociale de stat și nu alocațiile lunare de stat, plată căror a fost stabilită în temeiul Legii nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002. Doar prin hotărârea Guvernului nr. 898 din 14 decembrie 2020, în vigoare la 01 ianuarie 2021, s-au reglementat raporturile ce țin de alocațiile lunare de stat, prin operarea modificărilor în Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de pensii și alocațiilor sociale de stat, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006. Astfel, instanța de apel nu a ținut cont că la data emiterii actului administrativ contestat nu erau în vigoare modificările respective, iar autoritatea pârâtă nu era în drept să aplice Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de pensii și alocațiilor sociale de stat, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006.

21. Totodată, recurenta a mai menționat că instanța de apel nu a ținut cont de faptul că aceasta la stabilirea pensiei pentru limita de vârstă și a alocațiilor lunare de stat și până la 31 iulie 2020 nu a prezentat informații neveridice cu privire la domiciliul acesteia, copia buletinului de identitate fiind anexat la dosarul de pensionare. Astfel nu poate fi considerată culpabilă cu consecințele respective stabilite în actul administrativ contestat, iar prin prisma pct. 57 din Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de pensii și alocațiilor sociale de stat, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006, în vigoare la emiterea actului administrativ contestat, persoana vinovată de cheltuirea nejustificată de mijloace la plata alocațiilor, restituie în bugetul de asigurări sociale de stat sumele plătite necuvenit, conform modalității prevăzute de Casa Națională de Asigurări Sociale.

22. Astfel, recurenta a susținut că în lipsa vinovăției acesteia la stabilirea și achitarea alocațiilor lunare de stat, recuperarea acestei sume din contul Mariei Burbulea era nefondată.

23. Casa Națională de Asigurări Sociale la data de 05 decembrie 2024 a depus referință la recursul depus de către Maria Burbulea, prin care a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil, deoarece recurenta nu a adus nici un argument în confirmarea opiniei sale, iar soluția adoptată la caz, este una legală. (f.d.183-184)

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

24. Art. XI, alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție), stipulează că:

„Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursurilor”.

25. Art. 21, alin. (1) din Codul administrativ reglementează că:

„Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.”

26. Art. 22, alin. (1) din Codul administrativ prevede următoarele:

„Autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.”

27. Art. 144, alin. (1), alin. (2), alin. (3) și alin. (4) din Codul administrativ stabilește că:

„Un act administrativ individual ilegal favorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut, chiar și după ce a devenit incontestabil, numai în condițiile limitărilor stabilite la alin.(2)–(6).

Un act administrativ individual ilegal favorabil prin care se acordă o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială sau care reprezintă condiția pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ și, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii privind retragerea. De regulă, încrederea se impune a fi protejată atunci când beneficiarul a consumat prestațiile făcute sau a decis în privința unei disponibilități patrimoniale pe care nu o mai poate revoca sau o poate revoca numai cu dezavantaje inacceptabile.

Beneficiarul nu poate invoca încrederea dacă:

a) a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere;

b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat sau din neglijență gravă;

c) cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui sau nu cunoștea acest fapt din neglijență gravă.

Dacă beneficiarul nu poate invoca încrederea conform alin.(2), actul administrativ individual se retrage, de regulă, cu efect pentru trecut.

Un act administrativ individual ilegal favorabil de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești poate fi retras conform alin.(2) doar timp de 3 ani de la comunicarea lui. Această restricție nu se aplică dacă:

a) beneficiarul a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere;

b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat;

c) beneficiarul cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui;

d) actul administrativ a fost emis cu o rezervă admisibilă a revocării.

Dacă actul administrativ individual se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat din neglijență gravă sau dacă acesta din neglijență gravă nu cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui, atunci în locul termenului de 3 ani prevăzut în acest alineat se va aplica un termen de 10 ani.”

28. Art. 193, alin. (3) din Codul administrativ stabilește că:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.”

29. Art. 194, alin. (2) din Codul administrativ statuează că:

„În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

30. Art. 244, alin. (2) coroborate cu art. 231, alin. (2) din Codul administrativ, reglementează că:

„Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

31. Art. 219, alin. (1) din Codul administrativ prevede că:

„Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.”

32. Art. 244, alin. (1) din Codul administrativ stabilește că:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs”.

33. Art.245 din Codul administrativ prevede următoarele:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

34. Art. 247 din Codul administrativ statuează că:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces.”

35. Art. 248, alin. (1), lit. d) din Codul administrativ reglementează că:

„În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: admite recursul, casează integral decizia instanței de apel și trimite cauza spre rejudecare în instanța de apel o singură dată dacă eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

36. Cu referire la termenul de declarare a recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată public la 14 iunie 2023. Conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Chișinău, decizia motivată a fost notificată participanților la proces la 03 octombrie 2023. (f.d.173)

Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba, a depus recurs motivat la 29 septembrie 2023.

În asemenea circumstanțe completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

37. În speță, completul de judecată nu a considerat oportun de a cita participanții la proces și reprezentanții acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurente au fost expuse cu suficientă claritate, iar autoritatea publică intimată prin referință și-a expus opinia asupra temeiniciei recursului.

38. Având în vedere că legea procedural civilă, care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare, nu are putere retroactivă, recursul declarat de către Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba, până la data intrării în vigoare a Legii nr. 246 din 31 iulie 2023 va fi examinat în baza temeiurilor

în vigoare la data depunerii acestuia, însă procedura de examinare conform noilor reglementări.

39. Studiind materialele dosarului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul declarat de către Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba, întemeiat și care urmează a fi admis, cu casarea deciziei instanței de apel și remiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel.

40. Completul de judecată consideră imperioase dezideratele Curții Europene a Drepturilor Omului reținute în cauza Zubac v. Croația (hotărârea din 05 aprilie 2018) potrivit cărora, din moment ce preeminența dreptului constituie un principiu fundamental al democrației și al Convenției, nu putea exista nicio așteptare, în baza Convenției sau de altă natură, potrivit căreia Curtea Supremă trebuia să ignore sau să nu aibă în vedere nereguli procedurale evidente.

41. Recapitulând esența litigiului, în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

Astfel, probatoriul acumulat la materialele dosarului, precum și din dosarul administrativ rezultă că, în data de 13 octombrie 2004 Maria Burbulea a depus cerere cu privire la acordarea pensiei pentru limita de vârstă. Din lista documentelor anexate la cerere rezultă că a fost anexat și copia buletinului de identitate. Prin decizia nr. 189 din 26 octombrie 2004 Mariei Burbulea i s-a stabilit pensia pentru limita de vârstă.

Potrivit procesului-verbal nr. 23 din 16 noiembrie 2020 al ședinței Casei teritoriale de Asigurări Sociale Dubăsari privind recuperarea sumelor cu titlu de prestații sociale încasate necuvenit, s-a decis recuperarea sumei de 54 903,33 lei plătită fără temeii alocația lunară de stat ca urmare a domiciliului în satul Lunga r-l. Dubăsari din data de 26 decembrie 1986 până în prezent, din motiv că din 15 septembrie 2004 până la 31 iulie 2020 nu a întrunit condițiile art. 1 al Legii 1591 din 26 decembrie 2002, pe contul Casei Naționale de Asigurări Sociale, (f.d. 9-10)

Prin scrisoarea Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Dubăsari nr. 2138 din 07 decembrie 2020 Maria Burbulea a fost informată că, conform datelor buletinului de identitate a acesteia din data de 26 decembrie 1986 până în prezent, a primit necuvenit pentru perioada 15 septembrie 2004-31 iulie 2020 alocația lunară de stat în sumă de 54 903,33 lei. Prin urmare, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari, conducându-se de prevederile pct. 52 din Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de pensii și alocațiilor sociale de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006, va reține lunar sumele cu titlu de pensie sau alocație plătite necuvenit, în mărime ce nu depășește 20 la sută din quantumul pensiei sau alocației. (f.d. 15)

La fel și prin răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. B-2/21; B-120/21 din 01 februarie 2021, Maria Burbulea a fost informată că, nu

întreunește condițiile Legii nr. 1591 din 26 decembrie 2002 pentru a beneficia de alocație lunară de stat, respectiv pentru perioada 15 septembrie 2004-31 iulie 2020 a primit necuvenit alocația lunară de stat în sumă totală de 54 903,33 lei. (f.d. 25)

În data de 01 decembrie 2021, Maria Burbulea a depus o cerere prealabilă în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale, privind anularea procesului-verbal Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Dubăsari nr. 23 din 16 noiembrie 2020. (f.d. 28)

Prin răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. B-2404/21 din 29 decembrie 202 s-a comunicat lipsa temeiului pentru satisfacerea cererii prealabile. (f.d. 51)

42. În data de 07 decembrie 2021, Maria Burbulea a înaintat prezenta acțiune, prin care a solicitat anularea procesului-verbal nr. 23 din 16 noiembrie 2020 emis de către Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari privind reținerea lunară a 20 % din pensia pentru limita de vârstă până la recuperarea sumei de 54 903,33 lei, care constituie alocațiile lunare de stat calculate și plătite în perioada 15 septembrie 2004 - 31 iulie 2020, restabilirea în contul de pensie a sumelor alocațiilor lunare de stat efectiv încasate din pensie la situația la zi, restituirea cheltuielilor de judecată.

43. Fiind investită cu examinarea cauzei Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, prin hotărârea din 20 iulie 2022, a respins acțiunea înaintată de către Maria Burbulea, ca fiind neîntemeiată. (f.d.66,113-117)

44. Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 14 iunie 2023 a respins apelul declarat de către Maria Burbulea, a menținut hotărârea din 20 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.154,155-167)

Instanțele de judecată ierarhic inferioare, în temeiul art. 1 și art. 2 din Legea privind protecția socială suplimentară a unor beneficiari de pensii și a unor categorii de populație nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002, art.33, alin. 4² și art. 53 din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998, au concluzionat că acțiunea este neîntemeiată, deoarece s-a stabilit că, în procesul de reexaminare a pensiei, just s-a depistat faptul că Maria Burbulea conform buletinului de identitate din 26 decembrie 1986 are viza de domiciliu în r. Dubăsari, s. Lunga și în perioada 15 septembrie 2004 - 31 iulie 2020, a beneficiat, fără temei, de alocație lunară de stat, respectiv a primit necuvenit suma de 54 903,33 lei.

45. Reieșind din prevederile art. 22, alin. (1), art. 194, alin. (1) și art. 219, alin. (1) din Codul administrativ, instanța de recurs apreciază ca fiind prematură concluzia instanței de apel de a respinge acțiunea depusă de către Maria Burbulea, rezultată din aprecierea necuvenită a pretențiilor formulate în prezentul litigiu în raport cu materialul probator anexat la dosar, precum și normele de drept ce reglementează acest aspect, fapt ce impune necesitatea casării deciziei, cu remiterea cauzei spre rejudecare.

46. La caz, Maria Burbulea, a înaintat prezenta acțiune, prin care a

contestat procesul-verbal nr. 23 din 16 noiembrie 2020 emis de către Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari privind reținerea lunară a 20 % din pensia pentru limita de vârstă până la recuperarea sumei de 54 903,33 lei, care constituie alocațiile lunare de stat calculate și plătite în perioada 15 septembrie 2004 - 31 iulie 2020.

47. Instanța de recurs menționează că, din dispozițiile emise de către organul asigurărilor sociale sectorul Dubăsari din 07 decembrie 2004, din 18 martie 2005, din 18 martie 2006, din 18 martie 2007, din 28 decembrie 2007, din 18 martie 2008, din 18 martie 2009 și din 22 martie 2010 pentru recalcularea pensiei/alocației Mariei Burbulea rezultă că, suma alocației lunare este de 100 lei.

48. Prin urmare, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, alocația lunară a fost achitată Mariei Burbulea în baza unui act administrativ individual favorabil recurenteii și anume a dispozițiilor emise de către organul asigurărilor sociale sectorul Dubăsari.

49. Din materialele dosarului rezultă că Casa Națională de Asigurări Sociale a dispus recuperarea sumei de 54 903,33 lei, plătită cu titlu de alocație lunară fără temeii legal, fără a retrage actul administrativ individual favorabil recurenteii.

50. La acest aspect instanța de recurs evidențiază că art.144 din Codul administrativ reglementează instituția retragerii actului administrativ individual ilegal favorabil în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut. Iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, un act administrativ individual ilegal favorabil prin care se acordă o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială sau care reprezintă condiția pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ.

51. Prin urmare, un act administrativ individual favorabil prin care s-a acordat a prestație bănească poate fi retras cu efect pentru trecut doar dacă se constată că beneficiarul prestației a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere, în baza datelor eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat sau din neglijență gravă, precum și faptul că cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui sau nu cunoștea acest fapt din neglijență gravă.

52. Per contrariu, un astfel de act administrativ nu poate fi retras, dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ individual favorabil, încrederea lui fiind demnă de protecție sub aspectul cântăririi ei în raport cu interesul public.

53. Or, după cum explică Maria Burbulea a beneficiat de alocația lunară de 100 lei lunar, iar din momentul neclarității prevederilor legale, care la art. 1 din Legea nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002 privind protecția socială suplimentară a unor beneficiari de pensii, stabilite în sistemul public de asigurări sociale în vigoare la data emiterii actului administrativ individual defavorabil, reglementa că alocația lunară de stat se cuvine beneficiarilor de

pensii din comuna Cocieri, iar prevederile legale intervenite ulterior în anul 2014 și 2016 s-a stabilit concret asupra domiciliului persoanei susceptibile de a beneficia de respective el alocații.

54. Instanța de recurs, cercetând decizia Curții de Apel Chișinău din 14 iunie 2023 constată că, instanța de apel a reținut legalitatea procesului-verbal al organului social, prin care s-a dispus restituirea sumei alocației lunare achitate Mariei Burbulea în perioada 15 septembrie 2004 - 31 iulie 2020 în baza unui act administrativ individual favorabil, fără a verifica prin prisma art. 194, alin. (1) și art. 219 din Codul administrativ, respectarea de către autoritatea publică a procedurii de retragere a actelor administrative individuale, or recuperarea prestației bănești achitată în baza unui act administrativ individual ilegal favorabil, poate avea loc doar după retragerea acestui pentru trecut și doar în cazul în care beneficiarul prestației nu poate invoca încrederea în existența actului administrativ.

55. În acest aspect, este evident că instanța de apel a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor cauzei, fără a stabili dacă autoritatea publică a respectat procedura administrativă și înainte de emiterea procesului-verbal prin care s-a dispus recuperarea alocației lunare achitate necuvenit, a retras actul administrativ individual ilegal favorabil prin care s-a stabilit alocația lunară în mărime de 100 lei, dispunând restituirea sumei pe perioada anterioară și anume pe anii 2004-2020.

56. Astfel, instanța de recurs menționează că la verificarea corectitudinii reținerii sumei achitate necuvenit, cu titlu de alocații lunare de stat, din pensia pentru limita de vârstă a Mariei Burbulea, instanța de apel urma să stabilească dacă sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 144, alin. (2) din Codul administrativ de retragere a actului administrativ individual ilegal favorabil pentru trecut și pentru care perioadă anterioară, precum și condițiile prevăzute la Capitolul X al Regulamentului privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de pensii, alocațiilor sociale de stat, alocațiilor lunare de stat, indemnizațiilor, plăților periodice capitalizate și suportului financiar de stat privind reținerea prestației bănești din pensia pentru limita de vârstă a Mariei Burbulea.

57. Respectiv, prin prisma caracterului devolutiv al apelului și respectând principiile dreptului administrativ și ale unui proces echitabil, Curții de Apel Chișinău îi revenea o deosebită obligație de a exercita controlul judiciar complet, în fapt și în drept, manifestat prin verificarea corectitudinii soluției pronunțate de prima instanță, precum și să efectueze o nouă judecare în fond a cauzei.

58. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, reținând prevederile art. 20, alin. (1) din Constituția Republicii Moldova mai sus-citate, menționează că motivarea hotărârilor este o garanție pentru părți că, cererile lor au fost analizate cu atenție și oferă posibilitatea exercitării controlului judiciar. Analiza pe care judecătorul o face în legătură cu motivele de fapt și de drept, care i-au format convingerea, în sensul unei

anumite soluții trebuie să fie clară, simplă, precisă, concisă și fermă, să aibă putere de convingere. Nemotivarea hotărârii sau o motivare necorespunzătoare atrage casarea ei.

59. Distinct justificărilor expuse supra, instanța de recurs reține jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care statuează că, întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum și de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale și de practicile diferite privind prezentarea și redactarea sentințelor și hotărârilor în diferite state (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61), iar pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60).

La capitolul legalității hotărârilor instanței de judecată, jurisprudența CtEDO în repetate rânduri a statuat necesitatea motivării hotărârilor instanței, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse. CtEDO a menționat că, este motivată în mod corespunzător o decizie care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de a face apel (Hirvisaari împotriva Finlandei).

60. În circumstanțele cauzei completul de judecată al Curții Supreme de Justiție evidențiază că instanța de apel pentru a respinge cererea de chemare în judecată, întâi urma să verifice respectarea de către autoritatea publică a procedurii de retragere a actelor administrative individuale favorabile, în contextul în care aceste alocații sau acordat beneficiarei prin dispoziții anuale, la rândul său beneficiara a consumat prestația și nu o mai poate restitui decât cu dezavantaje pentru ea, or situația de caz indică asupra protecției încrederii beneficiului și clarificarea caracterului acceptabil/inacceptabil al acestor dezavantaje pentru Maria Burbulea.

61. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție evidențiază că pentru a respinge cererea de chemare în judecată instanța de apel inițial urma să verifice respectarea de către autoritatea publică a procedurii de retragere a actelor administrative individuale favorabile, în contextul în care aceste alocații s-au acordat beneficiarei în baza dispozițiilor anuale emise de către Casa Națională de Asigurări Sociale. La rândul său la emiterea acestor dispoziții de acordare a alocațiilor beneficiara nu a tănuit informația legată de domiciliul său. Astfel, rejudicând cauza, instanța de apel urmează să clarifice dacă retragerea actului administrativ individual favorabil se mai poate realiza în contextul în care beneficiara a consumat prestația lunară acordată și o poate restitui doar cu anumite dezavantaje pentru ea, care nu ar

trebui să fie inacceptabile luându-se în considerare interesul public și protejarea încrederii beneficiarului Maria Burbulea.

62. Nu în ultimul rând se cere de clarificat dacă prestațiile acordate în baza actului administrativ individual favorabil urmează a fi restituite pe perioada anterioară din 2004-2020, odată ce art. 144 alin. (4) din Codul administrativ stabilește un termen de 3 ani.

63. Astfel, completul de judecată ajunge la concluzia că Maria Burbulea nu a fost auzită de instanța de apel, într-un mod echitabil, cu respectarea garanțiilor prevăzute la articolul 6 din Convenție, or a susținut că organul social nu era îndreptățit să rețină suma de 54 903,33 lei din pensia pentru limita de vârstă, or, nu s-a constatat vinovăția acesteia la stabilirea alocației lunare de stat în mărime de 100 lei, iar instanța de apel nu a argumentat în niciun fel aceste aspecte.

64. Totodată, instanța de recurs evidențiază că Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut constant în jurisprudența sa că dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 paragraful 1 din Convenție, nu poate trece drept efectiv decât dacă cererile și observațiile părților sunt în mod real ascultate, adică în mod real și concret examinate de către instanța sesizată. Altfel spus, art. 6 din CEDO, implică în special în sarcina instanței, obligația de a proceda la un examen efectiv al mijloacelor de proba, al argumentelor și elementelor de proba ale părților.

65. La caz, constatările instanței de apel nu conțin o argumentare clară, bazată pe suportul probator existent la materialele cauzei, din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției emise, astfel încât instanța de recurs este în dificultate de a exercita controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea soluției adoptate.

66. În concluzie și în sensul art. 6 alin. (1) al Convenției, instanța de recurs ține să menționeze că instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale să precizeze noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse examinării. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

67. Dat fiind faptul că instanța de apel a emis o decizie prematură, dictată de neelucidarea tuturor circumstanțelor pertinente speței, iar lichidarea acestor lacune în cadrul procedurii de examinare în recurs nu este posibilă, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează necesitatea admiterii recursului depus de către Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba și casării deciziei din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea cauzei spre rejudecare în aceeași instanță.

68. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 431, art. 445, alin. (1), lit. c) din Codul de procedură civilă,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul declarat de către Maria Burbulea, reprezentată de avocatul Victor Cujba.

Casează integral decizia din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de către Maria Burbulea împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, precum și compensarea cheltuielilor de judecată, cu trimiterea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Centru.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă