



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**DECIZIE**

cu privire la admiterea recursului declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Varvara Caraiman împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 11 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău,

(Dosarul nr. 3ra-36/25  
NR. PIGD 2-22063387-01-3ra-28012025)

Instanțele ierarhic inferioare au pronunțat soluții cu aplicarea greșită a normelor juridice materiale, au ignorat efectul *ex nunc* al hotărârilor Curții Constituționale și au extins nejustificat efectele declarării neconstituționalității unor norme asupra unei perioade în care ele erau valide, aplicabile și produceau efecte.  
Interpretarea și aplicarea greșită a normelor legale referitoare la plata pensiei către persoana care și-a stabilit domiciliul în străinătate, conform art. 36 din Legea nr. 156/1998.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. I. Barbacaru  
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, V. Sîrbu, A. Bostan,

01 aprilie 2026

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Oxana Parfeni, *Președinte*,

Gheorghe Stratulat,

Ion Munteanu, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 04 mai 2022, Varvara Caraiman, reprezentată de avocata Veronica Solomon, a depus prin intermediul oficiului poștal acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil (vol. I, f.d. 5-13, 36).

2. În motivarea acțiunii, Varvara Caraiman a invocat că, în anul XXX, la vârsta de XXX de ani, întrunea condițiile pentru a beneficia de pensie pentru limită de vârstă. La XXX, autoritatea de asigurări sociale i-a calculat pensia pentru limita de vârstă pentru un stagiul de cotizare de XXX ani. Astfel, în perioada XXX, a beneficiat de pensie pentru limita de vârstă.

3. La 21 iulie 2010, la vârsta de XXX de ani, din motiv că avea probleme de sănătate și necesita îngrijire, a plecat la fiica sa, XXX, care era stabilită cu în domiciliul permanent în XXX.

4. Reclamanta a menționat că, din anul 2010, când a emigrat în XXX, Casa Națională de Asigurări Sociale a lipsit-o de singurul mijloc financiar care îi putea asigura minimul de subzistență.

5. Pe motiv că starea de sănătate se acutiza, iar la XXX a suferit o intervenție chirurgicală, la 09 august 2021 Varvara Caraiman a revenit și s-a stabilit cu traiul permanent în Republica Moldova, schimbându-și viza de domiciliu permanent la adresa XXX.

6. La 29 septembrie 2021, Varvara Caraiman a depus la Casa Teritorială de Asigurări Sociale, sect. Buiucani, cerere prin care a solicitat restabilirea plății pensiei și achitarea acesteia pentru perioada 01 august 2010 – 01 august 2021.

7. Ulterior, la 25 noiembrie 2021, Varvara Caraiman a depus cerere la Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat eliberarea unui răspuns scris prin care i-a fost refuzată recalcularea și achitarea pensiei pentru perioada 01 august 2010 – 01 august 2021.

8. Prin răspunsul nr. C-10d21 din 07 decembrie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale i-a explicat că pensia Varvarei Caraiman a fost suspendată la data de 01 iulie 2010, pe motiv că aceasta și-a stabilit domiciliul într-un alt stat și a fost reluată din data de 08 septembrie 2021, când a revenit cu traiul în Republica Moldova.

9. La 09 martie 2022, reprezentantul în bază de procură a Varvarei Caraiman, Tatiana Croitoru, a depus la Casa Națională de Asigurări Sociale cerere repetată cu privire la recalcularea pensiei pentru perioada 01 iulie 2010 – 01 august 2021.

10. Prin răspunsul nr. C-25/22 din 31 martie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale în mod repetat a refuzat recalcularea pensiei pentru perioada 01 iulie 2010 – 01 august 2021, pe motiv că plata pensiei se reia din data restabilirii domiciliului în Republica Moldova.

11. În opinia reclamantei, refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale de a-i plăti pensia pentru perioada suspendată 01 iulie 2010 – 01 august 2021, pe motivul că persoanele care se află cu traiul peste hotare nu beneficiază de plata pensiei, este abuziv și îi încalcă dreptul constituțional la garanții sociale. Or, prevederile legale invocate și aplicate de către organul de asigurări sociale nu existau și nu se mai aplicau începând cu 08 mai 2018. Astfel, la momentul în care ea s-a adresat organului de asigurări sociale cu cerere de a-i fi plătită pensia pe perioada suspendată, prevederile legale invocate de Casa Națională de Asigurări Sociale nu existau.

12. La fel, reclamanta a menționat că nu-i este clar motivul pentru care Casa Națională de Asigurări Sociale i-a recalculat plata pensiei începând cu 14 septembrie 2021, deși prin cerere a solicitat calcularea plății pensiei pentru limită de vârstă stabilite în anul XXX și de care a beneficiat până în 2010.

13. Reclamanta a relevat că, la XXX a dobândit dreptul la pensie pentru limită de vârstă, având un stagiul de cotizare de XXX de ani, iar prin prisma art. 32 alin. (1) din Legea nr. 156/1998, pensia pentru limită de vârstă se stabilește pentru toată viața. Astfel, odată ce i-a fost stabilită pensia pentru limita de vârstă, urma să beneficieze de pensia dată toată viața, fără să fie nevoită să depună în mod repetat o altă cerere pentru a i se stabili și plăti aceasta.

14. În susținerea argumentelor sale, reclamanta a făcut trimitere la hotărârea Curții Constituționale din 08 mai 2018, prin care a fost declarat neconstituțional textul prevăzut la art. 36 alin. (1) din Legea nr. 156/1998 „Asiguratului care își stabilește domiciliul în străinătate nu i se acordă drept la pensie conform legii”.

15. Curtea Constituțională a constatat că, tratamentul diferențiat al persoanelor care nu își au domiciliul în Republica Moldova în raport cu acele persoane care își au domiciliul în Republica Moldova, în materie de plată a pensiilor, încalcă în mod flagrant drepturile garantate de Constituție, cum sunt: dreptul la proprietate privată și protecția acesteia, dreptul la asistență și protecție socială.

16. Curtea a statuat că, persoanele care beneficiază de pensie în Republica Moldova trebuie să se bucure în continuare de aceasta chiar dacă își schimbă locul de domiciliu în afara țării.

17. În această consecvență, reclamanta a considerat că, plata pensiei sale urma a-i fi recalculată din momentul în care a fost suspendată, din 2010. Or, la momentul adresării sale către Casa Națională de Asigurări Sociale, la 25 noiembrie 2021, cu cerere privind plata pensiei pentru limită de vârstă, prevederile hotărârii Curții Constituționale din 08 mai 2018 erau în vigoare.

18. Reclamanta a invocat că, în perioada anilor 2010-2021, a fost privată și lipsită de singurul mijloc financiar, deoarece nu activa și nu dispunea de un alt mijloc financiar în afară de pensie. Astfel, a fost lipsită în mod abuziv de unicul mijloc financiar pe care se baza, pentru a acoperi cheltuielile costisitoare pentru tratamente medicale, pentru a-și procura hrană, medicamente, îmbrăcăminte și alte necesități cotidiene.

19. Reclamanta Varvara Caraiman a solicitat, prin cererea de chemare în judecată, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale și a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale, sect. Buiucani, mun. Chișinău să recalculeze pensia pentru limită de vârstă pentru perioada 01 august 2010 – 01 august 2021.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

20. Prin hotărârea din 04 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea în contencios administrativ înaintată de Varvara Caraiman, s-a anulat decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale sect. Buiucani, mun. Chișinău, nr. C-25/22 din 31 martie 2022 și s-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual privind recalcularea și achitarea în beneficiul Varvarei Caraiman a pensiei pentru limita de vârstă, pentru perioada 01 ianuarie 2011 – 07 septembrie 2021, cu aplicarea indexării corespunzătoare.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

21. La 18 octombrie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a declarat apel împotriva hotărârii din 04 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul

Rîșcani (vol. I, f.d. 155-156, 157), iar la 18 ianuarie 2023 a prezentat motivarea apelului (vol. I, f.d. 174, 175-178 recto-verso).

22. La 14 iunie 2023, Varvara Caraiman, reprezentată de avocata Ina Soțchi, a depus cerere privind compensarea cheltuielilor de judecată în cuantum de 7 000 MDL (vol. I, f.d. 210-213, 219).

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

23. Prin decizia din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 04 octombrie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani. Totodată, s-a admis cererea Varvarei Caraiman cu privire la compensarea cheltuielilor de judecată, s-a încasat de la Casa Națională de Asigurări Sociale în beneficiul Varvarei Caraiman suma de 2 500 MDL cu titlu de compensare a cheltuielilor de asistență juridică. În rest, cerința s-a respins (vol. I, f.d. 221, 222-237).

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE RECURS

24. Prin decizia din 24 aprilie 2024 a Curții Supreme de Justiție s-a admis recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, s-a casat decizia din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău și s-a trimis cauza spre rejudecare în instanța de apel, în alt complet de judecată (vol. II, f.d. 50-59).

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL DUPĂ REJUDECARE

25. Prin decizia 11 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și s-a menținut hotărârea din 04 octombrie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani (vol. II, f.d. 198, 199-215).

26. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut că, Varvara Caraiman, este beneficiară de pensie pentru limita de vârstă începând cu XXX, confirmând un stagiul de cotizare de XXX ani. Iar, începând cu 01 iulie 2010, pensia a fost suspendată, din motivul plecării cu traiul permanent în XXX.

27. Instanța de apel a notat că, prin prisma art. 32 din Legea nr. 156/1998, pensia pentru limita de vârstă se stabilește pe viață. Iar, suspendarea acesteia nu a avut loc din vina organului de asistență socială, dar din motivul cadrului legal în vigoare la acel moment. Or, prin hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 08 mai 2018 au fost declarate neconstituționale textul „domiciliată în Republica Moldova” din art. 2 alin. (1) din Legea nr. 156/1998 și textul „asiguratului care își stabilește domiciliul în străinătate nu i se acordă drept la pensie conform legii” din art. 36 alin. (1) din Legea nr. 156/1998.

28. Astfel, instanța de apel a conchis că, prin prisma hotărârii Curții Constituționale nr. 10 din 08 mai 2018, cadrul legal care nu permite acordarea dreptului la pensie pentru limită de vârstă persoanelor care s-au stabilit cu traiul peste hotarele Republicii Moldova este neconstituțional. Respectiv, Varvara Caraiman este în drept de a beneficia de pensie pentru limită de vârstă, indiferent de locul de trai.

29. Curtea de Apel Chișinău a învederat că, în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 CEDO, pensia este asimilată unui drept de proprietate. Respectiv, prin refuzul încasării retroactive a pensiei suspendate, s-ar admite o ingerință a reclamantei în exercitarea dreptului de proprietate. Din acest motiv, pentru a nu se admite ingerința în dreptul de proprietate al Varvara Caraiman, urmează a fi admisă acțiunea, cu obligarea organului de asistență socială să-i plătească pensia acesteia.

30. La aspectul ce ține de perioada pentru care Varvarei Caraiman urmează a-i fi calculată/recalculată și achitată pensia pentru limita de vârstă, instanța de apel a notat că, în accepțiunea art. 28 alin. (3) din Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317 din 13 decembrie 1994, consecințele juridice ale actului normativ sau ale unor părți ale acestuia declarate neconstituționale sunt înlăturate conform legislației în vigoare.

31. Respectiv, neretroactivitatea hotărârii Curții Constituționale nu poate prevala în situația în care, la baza hotărârii judecătorești sunt puse prevederi legale care contravin drepturilor și libertăților fundamentale și, prin efect, sunt declarate neconstituționale, or, principiul stabilirii raporturilor juridice nu poate implica promovarea unui drept prin intermediul unor norme neconstituționale.

32. Așa, instanța de apel a conchis că, prin prisma art. 35 alin. (1) din Legea nr. 156/1998, Varvarei Caraiman urmează a-i fi calculată/recalculată și achitată pensia pentru limita de vârstă retroactiv din data suspendării.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

33. La 20 ianuarie 2025, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus prin intermediul poștei electronice cerere de recurs motivată împotriva deciziei din 11 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei recurate și adoptarea unei decizii noi.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

34. În motivarea recursului, în esență, recurenta a reiterat argumente similare celor cuprinse în referința depusă pe marginea cererii de chemare în judecată și în cererea de apel.

35. Suplimentar, recurenta a invocat că instanța de apel s-a bazat în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor anexate la dosar.

36. Recurenta a atras atenția că, până la 08 mai 2018, prevederile art. 2 și art. 36 din Legea nr.156/1998 (în redacția în vigoare în anul 2010), ce stabileau și condiționau că dreptul la pensie îl au asigurații domiciliați în Republica Moldova și respectiv că asiguratului care își stabilește domiciliul în străinătate nu i se acordă drept la pensie conform prezentei legi, au avut caracter constituțional până la declararea neconstituționalității acestora.

37. Respectiv, în opinia recurente, Varvara Caraiman nu are temei legal să pretindă achitarea pensiei de la data suspendării 01 iulie 2010 până la 08 mai 2018, data emiterii hotărârii Curții Constituționale nr. 10, deoarece nu întrunea condiția imperativă prevăzută de lege – să aibă domiciliul în Republica Moldova.

38. În privința perioadei 08 mai 2018 – 08 septembrie 2021, data revenirii intimatei cu traiul pe teritoriul Republicii Moldova, recurenta a menționat că, în vederea aducerii în concordanță a Legii nr. 156/1998 cu constatările din hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 08 mai 2018, prin Legea nr. 258/2018 s-a reglementat modalitatea și condițiile de plată a pensiei pentru persoanele care și-a stabilit domiciliul în străinătate. De asemenea această modalitate este redată și în Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 929/2006

39. Astfel, în perioada 01 ianuarie 2019, data intrării în vigoare a Legii nr. 258/2018 pentru modificarea Legii nr. 156/1998, Varvara Caraiman nu a manifestat intenția privind reluarea dreptului la plata pensiei conform art. 36 din Legea nr. 156/1998, adică prin completarea și depunerea în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale a certificatului de viață, potrivit modalității descrise în Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 929/2006.

40. În asemenea circumstanțe, recurenta a considerat că, odată cu revenirea intimatei în Republica Moldova și obținerii vizei de reședință la data de 08 septembrie 2021, cât și a depunerii cererii către Casa Teritorială de Asistență Socială Buiucani privind reluarea dreptului la pensie, sunt incidente prevederile pct. 357 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 929/2006, care stipulează că în cazul în care beneficiarul de pensie revine și își stabilește domiciliul în Republica Moldova, plata pensiei se reia din data stabilirii domiciliului în Republica Moldova.

41. Finalmente, recurenta a invocat că, la rejudecarea cauzei, instanța de apel nu a ținut cont de constatările Curții Supreme de Justiție expuse în decizia din 24 aprilie 2024, prin care cauza a fost remisă spre rejudecare în apel.

## ASPECTE DE PROCEDURĂ

42. La 28 ianuarie 2025, Curtea Supremă de Justiție a notificat electronic reprezentantului intimatului copia cererii de recurs, explicându-i dreptul de a depune referință pe marginea criticilor invocate în recurs (vol. III, f.d. 10-11).

43. Faptul că reprezentantul intimatului, avocatul Inna Soțchi era în cunoștință de cauză despre procedura în recurs se confirmă prin faptul că, la 05 iunie 2025, a depus cerere de accelerare a procedurii de judecare a cauzei în ordine de recurs.

44. Însă, până la examinarea recursului, intimata și reprezentantul acesteia nu au făcut uz de dreptul său procedural și nu au depus referință pe marginea cererii de recurs, în care să-și expună poziția procesuală.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

45. 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.”

46. Art. 245 din Codul administrativ:

„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.”

47. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ:

(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost

restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.

48. Art. 193 alin. (3) și (3<sup>1</sup>) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători. În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

49. Art. 247 din Codul administrativ:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art. 245<sup>1</sup> alin. (1) lit. b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.”

50. Art. 248 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ:

„(1) În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: b) admite recursul, casează integral sau parțial hotărârea și/sau decizia și adoptă o nouă decizie.”

51. Art. 194 alin. (2) din Codul administrativ:

„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.”

52. Art. 2 alin. (1) din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156 din 14 octombrie 1998, în redacția în vigoare la momentul depunerii cererii de suspendare de către Varvara Caraiman:

„Dreptul la pensie îl au asigurații domiciliați în Republica Moldova precum și persoanele care, la data stabilirii pensiei, nu au calitatea de asigurat, dar îndeplinesc condițiile prevăzute de prezenta lege. El se exercită, în condițiile legii, prin sistemul public de asigurări contra riscurilor sociale reprezentate de pierderea capacității de muncă ( datorită vârstei înaintate, invalidității) sau de pierderea susținătorului.”

53. Art. 36 din Legea nr. 156/1998, în redacția în vigoare la momentul depunerii cererii de suspendare de către Varvara Caraiman:

„(1) Asiguratului care își stabilește domiciliul în străinătate nu i se acordă drept la pensie conform prezentei legi.

(2) Beneficiarului de pensie care își stabilește domiciliul în străinătate pensia stabilită se plătește anticipat pe 6 luni, începând cu luna următoare celei în care titularul a fost scos din evidență în localitatea de domiciliu.”

54. Prin hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 08 mai 2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 36 alin.(1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii:

„1. S-au declarat neconstituționale textele:

- „domiciliată în Republica Moldova” din articolul 2 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998;
- „Asiguratului care își stabilește domiciliul în străinătate nu i se acordă drept la pensie conform legii” din articolul 36 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998.”

2. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”

55. Art. 26 alin. (7) din Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317 din 13 decembrie 1994:

„Hotărârile Curții Constituționale produc efect numai pentru viitor.”

56. Art. 28 alin. (2) din Legea nr. 317/1994:

„Actele normative sau unele părți ale acestora declarate neconstituționale devin nule și nu se aplică din momentul adoptării hotărârii respective a Curții Constituționale.”

57. Art. 46 alin. (1) din Legea privind actele legislative nr. 780 din 27 decembrie 2001, în vigoare până la 12 iulie 2018:

„Actul legislativ produce efecte numai în timpul cât este în vigoare și nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.”

58. Art. 47 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001, în vigoare până la 12 iulie 2018:

„Acțiunea actului legislativ încetează dacă acesta este declarat nul prin hotărâre definitivă a instanței competente.”

59. Art. 73 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, în vigoare după 12 iulie 2018:

„Actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.”

60. Prin Legea nr. 258/2018 pentru modificarea Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, în vigoare de la 01 ianuarie 2019 s-a exclus textul „domiciliată în Republica Moldova” de la art. 2 alin. (1).

61. Art. 36 din Legea nr. 156/1998, în redacția Legii nr. 258/2018:

„(1) Persoana care și-a stabilit domiciliul în străinătate are dreptul la pensie în condițiile prezentei legi.

(2) În cazul în care persoana îndreptățită beneficiază de pensie în Republica Moldova și are domiciliul stabilit în străinătate, aceasta are obligația de a transmite, pe adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale, la fiecare 12 luni, un certificat de viață în modul prevăzut de Guvern. Dacă beneficiarul de pensie prezintă sau transmite certificatul de viață după expirarea celor 12 luni, plata pensiei va fi reluată de la data la care a fost suspendată.

(3) Beneficiarul de pensie va completa certificatul de viață și îl va semna la misiunea diplomatică/oficiul consular al Republicii Moldova de pe teritoriul statului de domiciliu sau la subdiviziunile teritoriale ale Casei Naționale de Asigurări Sociale, care va autentifica faptul că acest document a fost semnat personal de către titularul drepturilor sociale.

(4) În cazul în care beneficiarul de pensie nu prezintă sau nu transmite certificatul de viață în termenul indicat, Casa Națională de Asigurări Sociale suspendă plata pensiei acestuia începând cu luna următoare lunii în care expiră cele 12 luni.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

62. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, potrivit extrasului din e-mailul Zimbra cu adresa „mihaela.pirvu@justice.md”, decizia din 11 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată în mod electronic reprezentantului Casei Naționale de Asigurări Sociale, la 29 noiembrie 2024 (vol. II, f.d. 216). Astfel, în speță, a fost respectat termenul de atac prevăzut la art. 245 din Codul administrativ, deoarece recursul a fost depus la 20 ianuarie 2025 (vol. III, f.d.1).

63. Examinând admisibilitatea recursului, fără prezența participanților la proces, în acord cu procedura specificată la art. 247 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale, este admisibil.

64. Prin prisma prevederilor art. 247 din Codul administrativ, la caz, examinarea cauzei de contencios administrativ în ordine de recurs s-a realizat fără invitarea și respectiv prezența participanților la proces.

65. În acest este relevant că, în cauza Covalenco v. Republica Moldova (hotărârea din 16 iunie 2020, cererea nr. 72164/14, §§ 21-22), Curtea a identificat, cu titlu de principiu, situațiile în care circumstanțele excepționale pot justifica renunțarea la audiere. Astfel, o asemenea derogare este posibilă:

(a) în cazul în care nu există probleme de credibilitate sau fapte contestate care necesită o audiere, iar instanțele pot soluționa litigiul în mod echitabil și rezonabil, în baza materialelor cauzei (a se vedea Döry v. Suedia, nr. 28394/95, § 37, 12 noiembrie 2002, și Saccoccia v. Austria, nr. 69917/01, § 73, 18 decembrie 2008);

(b) în cazuri care ridică probleme pur juridice, cu domeniu de aplicare limitat (a se vedea Allan Jacobsson v. Suedia (nr. 2), 19 februarie 1998, § 49, Culegeri 1998-I, și Mehmet Emin Şimşek v. Turcia, nr. 5488/05, §§ 29-31, 28 februarie 2012) sau probleme de drept care nu prezintă o complexitate particulară (a se vedea Varela Assalino v. Portugalia (dec.), nr. 64336/01, 25 aprilie 2002, și Speil v. Austria (dec.), nr. 42057/98, 5 septembrie 2002);

(c) în situații în care cauza se referă la aspecte foarte tehnice. De exemplu, Curtea a luat în considerare natura tehnică a litigiilor referitoare la prestațiile de

protecție socială, care pot fi examinate mai bine în scris decât într-o dezbatere orală. Curtea a hotărât de câteva ori că în domeniul dat, autoritățile naționale au dreptul, luând în considerare cerințele de eficiență și economie, să renunțe la audieri, deoarece organizarea lor sistematică poate prezenta un obstacol în calea diligenței necesare în cauzele referitoare la protecția socială (a se vedea Schuler-Zraggen, § 58, și Döry, § 41, ambele pre-citate).

66. *A contrario*, Curtea a considerat necesară organizarea unei audieri în următoarele situații:

(a) în cazul în care există necesitatea de a evalua dacă circumstanțele au fost stabilite corect de către autorități (a se vedea Malhous v. Republica Cehă [MC], nr. 33071/96, § 60, 12 iulie 2001);

(b) atunci când circumstanțele cer ca instanța să-și formeze propria impresie referitoare la justițiabili, prin acordarea dreptului de a explica propria lor situație personală, în mod direct sau prin intermediul unui reprezentant (a se vedea Göç, pre-citată, § 51; Miller, pre-citată, § 34 in fine; și Andersson v. Suedia, nr. 17202/04, § 57, 7 decembrie 2010);

(c) în cazul în care instanța are nevoie de a obține o clarificare cu privire la anumite detalii, *inter alia* prin intermediul unei audieri (a se vedea Fredin v. Suedia (nr. 2), 23 februarie 1994, § 22, Seria A nr. 283-A, și Lundevall v. Suedia, nr. 38629/97, § 39, 12 noiembrie 2002).

67. În prezenta cauză, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție nu verifică și nu ridică problema stării de fapt, aceasta fiind deja stabilită de instanțele inferioare, necontestată și recunoscută de părțile litigante, ci urmează să se pronunțe exclusiv asupra corectitudinii interpretării și aplicării normelor de drept. În aceste condiții, nu se impune necesitatea invitării participanților la proces în ședința de judecată. Cu atât mai mult că, argumentele formulate în cererea de recurs au fost prezentate cu suficientă precizie pentru a permite instanței efectuarea controlului judiciar al deciziei din 11 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău și al hotărârii din 04 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru. Totodată, toate punctele de vedere relevante au putut fi examinate și soluționate în mod corespunzător în baza înscrisurilor existente la dosar. Mai mult, atât recurenta, cât și intimata au avut posibilitatea de a-și expune poziția în scris și de a răspunde la argumentele părții adverse, drept de care intimata nu a făcut uz și nu a depus referință. În același timp, data și ora ședinței au fost publicate pe pagina web a Curții Supreme de Justiție.

68. Studiind materialele dosarului, prin prisma normelor de drept aplicabile speței, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale urmează a fi admis, cu casarea parțială a deciziei din 11 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 04 octombrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, în

latura obligării Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual privind recalcularea și achitarea în beneficiul Varvarei Caraiman a pensiei pentru limita de vârstă, pentru perioada 01 ianuarie 2011 – 07 septembrie 2021, cu aplicarea indexării corespunzătoare, și cu pronunțarea în această parte a unei hotărâri noi, din motivele ce succed.

69. Cercetând starea de fapt, în baza materialelor dosarului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că, prin procesul-verbal al Comisiei pentru stabilirea pensiilor de stat (colhoz) Nisporeni nr. XXX, Varvarei Caraiman i-a fost stabilit dreptul la pensie pentru limita de vârstă, începând cu XXX (vol. I, f.d.74).

70. Conform copiei pașaportului cetățeanului Republicii Moldova seria XXX nr. XXX, emis pe numele Varvarei Caraiman, la 21 iunie 2010, Direcția de documentare a populației a Ministerului Dezvoltării Informaționale al Republicii Moldova a aplicat ștampila „plecare pentru stabilire cu domiciliul permanent în XXX” (vol. I, f.d. 17-18).

71. La 23 iunie 2010, Varvara Caraiman s-a dresat Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Hâncești cu cerere privind achitarea pensiei pentru 6 luni înainte, în legătură cu faptul că pleacă cu traiul permanent în XXX. Totodată, a solicitat să-i fie luat la păstrare carnetul de pensionare cu nr. XXX (vol. I, f.d. 77, 79).

72. Prin decizia de schimbare a pensiei nr. 13/2010/25066 din 28 iunie 2010, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Hâncești a suspendat plata pensiei Varvarei Caraiman, în temeiul faptului că beneficiarul de pensie și-a stabilit domiciliul cu reședința permanentă în afara Republicii Moldova (vol. I, f.d.75).

73. Din copia buletinului de identitate seria XXX nr. XXX rezultă că, la 08 septembrie 2021, Varvara Caraiman și-a restabilit domiciliul în Republica Moldova, pe str. XXX (vol. I, f.d. 16).

74. La 22 septembrie 2021, Varvara Caraiman a depus la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Buiucani cerere, înregistrată cu nr. 2021/93/4781, prin care a solicitat „reacordarea pensiei neprimite timp îndelungat din motiv că nu s-a aflat în țară” (vol. I, f.d. 82).

75. Prin răspunsul nr. C-100/21 din 07 decembrie 2021, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Buiucani a comunicat petiționarei Varvara Caraiman că, în baza cererii nr. 5253 din 29 septembrie 2021, pensia sa a fost reluată din data de 08 septembrie 2021, data stabilirii domiciliului în Republica Moldova și care este confirmat prin buletinul de identitate seria XXX nr. XXX, eliberat la 14 XXX (vol. I, f.d. 23-24).

76. La 09 martie 2022, reprezentantul Varvarei Caraiman în bază de procură, Tatiana Croitoru, a depus la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Buiucani cerere prin care a solicitat recalcularea pensiei Varvarei Caraiman pentru perioada 01 iulie 2010 – 01 august 2021 (vol. I, f.d. 66-68).

77. Prin răspunsul nr. C-25/22 din 31 martie 2022, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Buiucani a respins cererea Varvarei Caraiman cu privire la calcularea și achitarea pensiei pentru perioada 01 iulie 2010 – 01 august 2021.

78. În susținerea refuzului, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Buiucani a invocat că, începând cu data de XXX, Varvara Caraiman a beneficiat de pensie pentru limită de vârstă, care a fost suspendată începând cu data de 01 iulie 2010, din motivul plecării cu traiul permanent în XXX. Totodată, în cazul în care beneficiarul de pensie revine și își stabilește domiciliul în Republica Moldova, plata pensiei se reia din data stabilirii domiciliului în Republica Moldova.

79. Manifestându-și dezacordul cu acțiunile organului de asigurări sociale, Varvara Caraiman a depus prezenta acțiune în contencios administrativ prin care a solicitat obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale și a Casei Teritoriale de Asigurări Sociale, sect. Buiucani, mun. Chișinău să-i recalculeze pensia pentru limită de vârstă pentru perioada 01 august 2010 – 01 august 2021.

80. Fiind investită cu examinarea cauzei în fond, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, prin hotărârea din 04 octombrie 2022 a admis acțiunea, a anulat decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale sect. Buiucani, mun. Chișinău, nr. C-25/22 din 31 martie 2022 și a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual privind recalcularea și achitarea în beneficiul Varvarei Caraiman a pensiei pentru limita de vârstă, pentru perioada 01 ianuarie 2011 – 07 septembrie 2021, cu aplicarea indexării corespunzătoare (vol. I, f.d. 151).

81. Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 11 septembrie 2024, a respins apelul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale și a menținut hotărârea din 04 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (vol. II, f.d. 198, 199-215).

82. Efectuând controlul judiciar al hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și al deciziei Curții de Apel Chișinău, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că instanțele ierarhic inferioare au interpretat și aplicat în mod eronat normele de drept material, iar în consecință au emis o soluție neîntemeiată.

83. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție observă că, prima instanță și instanța de apel și-au motivat soluțiile prin prisma faptului că,

prin hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 08 mai 2018 au fost declarate neconstituționale textul „domiciliată în Republica Moldova” din art. 2 alin. (1) din Legea nr. 156/1998 și textul „asiguratului care își stabilește domiciliul în străinătate nu i se acordă drept la pensie conform legii” din art. 36 alin. (1) din Legea nr. 156/1998.

84. Astfel, instanțele ierarhic inferioare au opinat că neretroactivitatea hotărârii Curții Constituționale nu poate prevala în situația în care, la baza hotărârii judecătorești sunt puse prevederi legale care contravin drepturilor și libertăților fundamentale și care, prin efectul hotărârii Curții Constituționale, au fost declarate neconstituționale. În accepțiunea acestora, principiul stabilirii raporturilor juridice nu poate implica promovarea unui drept prin intermediul unor norme neconstituționale.

85. În opinia Completului de judecată al Curții Supreme de Justiție, raționamentele instanțelor ierarhic inferioare pornesc de la o premisă eronată privind efectele hotărârii Curții Constituționale asupra raporturilor juridice născute, modificate sau stinse anterior declarării neconstituționalității unei norme.

86. Această abordare ignoră regimul juridic imperativ stabilit de Legea nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională, care statuează, fără echivoc, că hotărârile Curții Constituționale produc efect numai pentru viitor.

87. Comisia de la Veneția a subliniat că decizia unei curți constituționale nu trebuie automat să aibă efecte retroactive (*ex tunc*) în toate cazurile, deoarece efectul *ex tunc* poate genera multe consecințe asupra securității juridice și asupra situației persoanelor care au dobândit drepturi în baza normelor anterioare (CDL-PI(2022)050).

88. De asemenea, Comisia de la Veneția a semnalat că, dacă norma declarată neconstituțională a produs efecte semnificative, iar refacerea tuturor consecințelor ar fi excesivă, se poate recurge la limitarea retroactivității (sau chiar la opțiunea *ex nunc*).

89. Comisia de la Veneția a notat că, sistemul *ex nunc* este acceptabil și recomandabil pentru a asigura echilibrul între dreptul individual la remedii și certitudinea juridică (CDL-PI(2022)050).

90. Totodată, în situații excepționale, se admite aplicarea efectului retroactiv, doar dacă se evită o ingerință disproporționată asupra securității juridice (CDL-PI(2022)050).

91. În condițiile Republicii Moldova, legiuitorul a stipulat la art. 26 alin. (7) din Legea nr. 317/1994 că hotărârile Curții Constituționale „produc efect numai pentru viitor”. Totodată, art. 28 alin. (2) din aceeași lege stabilește

că actele normative sau părți ale acestora declarate neconstituționale devin nule și nu se aplică din momentul adoptării hotărârii Curții Constituționale.

92. Din interpretarea logico-juridică a acestor texte de lege rezultă că, declararea neconstituționalității unui act normativ sau a unei dispoziții legale nu poate afecta situațiile juridice consumate, acte juridice deja efectuate sau efecte ale actelor normative realizate până la data adoptării hotărârii Curții Constituționale. Aplicarea *ex nunc* a deciziilor Curții Constituționale constituie o garanție a securității raporturilor juridice și a previzibilității legislației.

93. Astfel, în raporturile juridice de drept privat este imposibilă retroactivitatea legii, deoarece, în caz contrar, s-ar cauza o privilegiere a unei părți din litigiu din contul celuilalt litigant.

94. În condițiile unui stat de drept, principiul *lex retro non agit* are aplicabilitate generală, deoarece noile norme regulatorii nu pot reglementa raporturi juridice finalizate.

95. În speță, suspendarea pensiei Varvarei Caraiman a avut loc în iulie 2010, perioadă în care art. 2 alin. (1) și art. 36 alin. (1) din Legea nr. 156/1998 erau în vigoare, se considerau constituționale și produceau efecte juridice valide.

96. La caz, reclamanta Varvara Caraiman a cunoscut consecințele stabilirii domiciliului peste hotare, solicitând plata anticipată pentru 6 luni în baza art. 36 alin. (2) din Legea nr. 156/1998. Mai mult ca atât, la acel moment, ea nu a contestat suspendarea pensiei sale în temeiul art. 36 alin. (1) din Legea nr. 156/1998, în legătură cu stabilirea domiciliului peste hotare.

97. În aceste circumstanțe, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că, pentru perioada 01 iulie 2010 – 08 mai 2018, Varvara Caraiman nu avea un drept legitim la plata pensiei, deoarece temeiul legal al suspendării era în vigoare și aplicabil. Pretențiile sale ulterioare nu pot retroactiva asupra unui interval normativ în care regimul juridic aplicabil era clar, previzibil și în concordanță cu ordinea constituțională a timpului respectiv.

98. Totuși, de la data adoptării hotărârii Curții Constituționale nr. 10 din 08 mai 2018, situația juridică s-a modificat fundamental, deoarece art. 36 alin. (1) din Legea nr. 156/1998 a fost declarat neconstituțional. Astfel, începând cu 09 mai 2018, textul legal în temeiul căruia fusese suspendată pensia reclamantei a încetat să mai producă efecte.

99. Declararea neconstituționalității art. 36 alin. (1) din Legea nr. 156/1998 înlătură posibilitatea menținerii suspendării. Din acest moment, organele de asigurări sociale aveau obligația de a adapta conduita administrativă la dezideratele stabilite de instanța de jurisdicție constituțională.

100. Din acest motiv, începând cu 09 mai 2018, Casa Națională de Asigurări Sociale era obligată să reia din oficiu plata pensiei Varvarei Caraiman, chiar dacă procedura specială aferentă persoanelor domiciliat peste hotare a fost ulterior introdusă prin Legea nr. 258/2018, aplicabilă doar de la 01 ianuarie 2019.

101. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că, pentru perioada 09 mai 2018 – 01 ianuarie 2019, deși nu exista o procedură expresă privind certificatul de viață, temeiul suspendării pensiei nu mai exista în legislație. Iar, menținerea suspendării de către organul de asigurări sociale reprezintă o aplicare ultraactivă a unei norme declarate neconstituționale, ceea ce contravine art. 28 alin. (2) din Legea nr. 317/1994.

102. Pentru perioada ulterioară, începând cu 01 ianuarie 2019, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 258/2018, plata pensiei persoanelor domiciliat în străinătate este condiționată de transmiterea anuală a certificatului de viață. Totuși, această procedură nu poate acoperi sau justifica menținerea suspendării pensiei din trecut, ci doar stabilește mecanisme de verificare aplicabile pe viitor.

103. Prin urmare, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că Varvara Caraiman este îndreptățită să primească pensia suspendată retroactiv începând cu 09 mai 2018, data de la care temeiul legal al suspendării pensiei a fost declarat neconstituțional și a încetat să existe, și până la 08 septembrie 2021, data stabilirii domiciliului în Republica Moldova și reluării efective a plății.

104. Astfel, prima instanță a anulat decizia Casei Teritoriale de Asigurări Sociale sect. Buiucani, mun. Chișinău nr. C-25/22 din 31 martie 2022. Or, actul administrativ contestat a fost emis cu ignorarea efectelor juridice obligatorii ale hotărârii Curții Constituționale nr. 10 din 08 mai 2018, menținând în mod nejustificat suspendarea plății pensiei și pentru perioada ulterioară constatării neconstituționalității temeiului legal care a stat la baza acestei măsuri.

105. Totodată, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție învederează că, pentru perioada 01 iulie 2010 – 08 mai 2018, nu poate fi reținut un drept subiectiv la pensie al Varvarei Caraiman, întrucât în acea perioadă dispozițiile art. 36 alin. (1) din Legea nr. 156/1998, în baza cărora a fost suspendată pensia, erau constituționale și produceau efecte.

106. Deopotrivă, instanța de recurs observă că, la caz, eronat a fost reținută drept pertinentă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Pichkur c. Ucrainei. Or, în acea cauză, efectele hotărârii Curții Constituționale a Ucrainei au fost aplicate retroactiv deoarece însăși hotărârea

fusese emisă în litigiul individual în care s-a ridicat excepția de neconstituționalitate.

107. Situația Varvarei Caraiman, însă, nu este identică cu cea din cauza Pichkur c. Ucrainei, deoarece hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 08 mai 2018 nu a fost emisă în litigiul Varvarei Caraiman și nu conține dispoziții privind aplicarea retroactivă.

108. Prin urmare, instanțele ierarhic inferioare au pronunțat soluții cu aplicarea greșită a normelor juridice materiale, au ignorat efectul *ex nunc* al hotărârilor Curții Constituționale și au extins nejustificat efectele declarării neconstituționalității unor norme asupra unei perioade în care ele erau valide, aplicabile și produceau efecte.

109. În această ordine de idei, în temeiul art. 248 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție urmează să admită recursul, să caseze parțial decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, în latura obligării Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual privind recalcularea și achitarea în beneficiul Varvarei Caraiman a pensiei pentru limita de vârstă, pentru perioada 01 ianuarie 2011 – 07 septembrie 2021, cu aplicarea indexării corespunzătoare, cu pronunțarea în această parte a unei hotărâri noi.

110. Din aceste motive, având în vedere greșelile comise de instanța de apel, care au dus la o interpretare și aplicare incorectă a prevederilor legale, în conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. b) și alin. (3) din Codul administrativ,

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale.

Casează parțial decizia din 11 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 04 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în latura obligării Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual privind recalcularea și achitarea în beneficiul Varvarei Caraiman a pensiei pentru limita de vârstă, pentru perioada 01 ianuarie 2011 – 07 septembrie 2021, cu aplicarea indexării corespunzătoare, cu pronunțarea în această parte a unei hotărâri noi, după cum urmează:

Obligă Casa Națională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual privind recalcularea și achitarea în beneficiul Varvarei Caraiman a pensiei pentru limita de vârstă, pentru perioada 09 mai 2018 – 08 septembrie 2021, cu aplicarea indexării corespunzătoare.

Respinge acțiunea în partea obligării Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual privind recalcularea și achitarea în

beneficiul Varvarei Caraiman a pensiei pentru limita de vârstă, pentru perioada 01 iulie 2010 – 08 mai 2018, ca neîntemeiată.

În rest, menține decizia din 11 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 04 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Oxana Parfeni

Judecători

Gheorghe Stratulat

Ion Munteanu