Prima instanță: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) judecătorul Igor Barbacaru
Dosarul nr. 3a-633/23
2-22135013-02-3a-16052023

O P I N I E S E P A R A T Ă
a judecătorului Curții de Apel Chişinău
Ecaterina Palanciuc

29 noiembrie 2023 mun. Chișinău

emise în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de către ***** împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind contestarea actelor administrative defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Prin decizia Curţii de Apel Chişinău din 29 noiembrie 2023, a fost respins apelul declarat de către ***** împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 februarie 2023, prin care a fost respinsă acțiunea depusă de către ***** împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 91/2022/32306 din 29 iulie 2022 privind respingerea cererii în stabilirea pensiei și a recunoaște nulitatea actului administrativ individual emis la 01 septembrie 2022 de CNAS cu nr. V-1770/22, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a modifica și a asigura achitarea recalculată a pensiei stabilite anterior, începând cu 07 iulie 2022, în baza cererii înaintate la CNAS cu nr. 91/2022/3820, reieșind din nivelul venitului realizat în ultimul an de serviciu în cadrul Inspectoratului General al Poliției, ca neîntemeiate.

Nu sunt de acord cu decizia menţionată, astfel, avînd o altă opinie asupra soluţionării cererii de apel declarată de către apelantul ***** împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 februarie 2023.

Verificînd legalitatea hotărîrii contestate pe baza materialului din dosarul cauzei, pronunţîndu-mă asupra motivelor invocate în apel, conchid că în cauza respectivă se impunea soluţia admiterii cererii de apel declarată de către *****, casarea hotărîrii Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani) din 13 februarie 2023 cu emiterea unei noi hotărîrii cu privire la admiterea acțiunii.

Astfel, consider că prima instanță, prin hotărîrea emisă neîntemeiat a conchis respingerea acțiunii.

Din materialele cauzei rezultă că, reclamantul/apelant, începând cu data de 01 octombrie 2010, ***** este beneficiar de pensie pentru vechime în muncă, stabilită în temeiul Legii nr. 1544/1993, calculată în cuantum de 50% din suma soldei și o vechime în muncă totală de 20 ani, 01 luni, 20 zile.

Prin cererea din 07 iulie 2022 adresată CNAS, reclamantul ***** a solicitat stabilirea pensiei după acumularea vechimii în muncă ce permite dreptul la pensie, reieșind din nivelul venitului realizat în ultimul an de serviciu, în legătură cu aplicarea de către angajator a prevederilor art. 38 alin. (1) lit. c), d) și alin. (3) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și emiterea ordinului Inspectoratului General al Poliției nr. 31 c/cf. din 25 mai 2022 „Cu privire la încetarea raportului de serviciu”.

Ca urmare a examinării cererii depuse și a actelor anexate, prin Decizia nr. 91/2022/32306 din 29 iulie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a respins cererea înaintată de *****, ca fiind neîntemeiată.

La data de 25 mai 2022, ***** s-a adresat cu cerere prealabilă către CNAS, iar prin răspunsul nr.V-1770/22 din 01 septembrie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a respins cerințele invocate în cererea prealabilă, motivând că Legea nr. 1544/1993 nu admite situația recalculării pensiei, în cazul în care subiectul a fost reîncadrat (reangajat) în funcție și a mai obținut o oarecare vechime în muncă.

Ulterior, ***** s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, terț Inspectoratul General al Poliției, solicitând anularea deciziei Casei Naționale de asigurări sociale a RM nr.91/2022/32306 din 29 iulie 2022 ”privind respingerea cererii în stabilirea pensiei”, recunoașterea nulității actului administrativ individual emis la 01 septembrie 2022 de CNAS cu nr.V-1770/22, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a modifica și a asigura achitarea recalculată a pensiei stabilite anterior, începând cu 07 iulie 2022, în baza cererii înaintate la CNAS cu nr.91/2022/3820, reieșind din nivelul venitului realizat în ultimul an de serviciu în cadrul Inspectoratului General al Poliției , care prin hotărârea supusă apelului a fost respinsă, ca neîntemeiată.

Consider că, instanța de fond, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale invocate de reclamant/apelant neîntemeiat a conchis legalitatea refuzului al autorității în recalcularea pensiei, care la momentul adresării era deja beneficiar de pensiei pentru vechime în muncă stabilită conform Legii asigurări cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23.06.1993. Or, în ședința de judecată cu certitudine s-a stabilit că, reclamantul/apelant a solicitat recalcularea pensiei în temeiul art.61 Legii asigurări cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23.06.1993.

În acest context, reţin că, art.61 din Legea nr.1554 din 23.06.1993 cert şi expres prevede trei situaţii în care pensia pentru vechimea în serviciu stabilită anterior urmează a fi recalculată şi anume:

1) existenţa documentelor aflate la organele de pensionare la momentul recalculării;

2) prezentarea ulterioară a actelor suplimentare, ce ar acorda persoanei dreptul la majorarea pensiei, iar recalcularea pensiei se va efectua pentru perioada precedentă, dar cel mult pentru 12 luni de la data depunerii actelor suplimentare şi nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi;

3) recalcularea pensiei se efectuează în cazul în care persoanelor din corpul de ofiţeri şi din corpul de comandă (cu excepţia celui inferior) al organelor afacerilor interne li s-a prelungit peste limita de vîrstă termenul de aflare în serviciul militar.

Prin urmare, este neîntemeiat argumentul intimatei cu privire la faptul că, recalcularea pensiei se face doar în baza actelor ce au existat până la data stabilirii pensiei, dar nu au fost prezentate ulterior, deoarece legea de pensionare menţionată nu admite doar astfel de situaţii juridice.

Astfel, nu poate fi reţinut argumentul intimatului precum că, cererea apelantului nu cade sub incidenţa art. 61 din Legea 1544/1993, care nu prevede expres recalcularea pensiei după eventuala reangajare, din considerentul că, anume din prevederile art. 61 alin.(1) din Legea 1544/1993 rezultă că, dacă pensionarul va prezenta ulterior acte suplimentare ce i-ar acorda dreptul la majorarea pensiei, recalcularea se va efectua pentru perioada precedentă, dar cel mult pentru 12 luni de la data depunerii actelor suplimentare şi nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi, respectiv cererea reclamantului/apelant întruneşte situaţia a doua menţionată mai sus, ce îi permite recalcularea pensiei pentru vechimea în serviciu stabilită anterior în cazul reangajării.

Declarativ, apreciaz şi argumentul intimatului precum că, prevederile art.61 normei citate prevăd prezentarea ulterioară a actelor suplimentare, ce ar acorda persoanei dreptul la majorarea pensiei până la stabilirea pensiei, iar recalcularea pensiei se va efectua pentru perioada precedentă, dar cel mult pentru 12 luni de la data depunerii actelor suplimentare şi nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi.

Argumentul dat se combat prin prevederile propoziţiei a doua alin.(1) art. 61 al Legii asigurări cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23.06.1993, care indică expres, dacă pensionarul va prezenta ulterior acte suplimentare ce i-ar acorda dreptul la majorarea pensiei, recalcularea se va efectua pentru perioada precedentă, dar cel mult pentru 12 luni de la data depunerii actelor suplimentare şi nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi. Or, interpretarea a prevederilor art. 61 din Legea 1544/1993 sub aspectul că nu poate fi temei de recalculare a pensiei acele circumstanţe care nu sânt indicate expres în normă, în contextul în care norma nu prevede exhaustiv nici o circumstanţă, este una neîntemeiată, din motivul că, la prezentarea ulterioară a actelor suplimentare, ce

ar acorda persoanei dreptul la majorarea pensiei legislatorul nu a indicat faptul că aceste acte trebuie să fi existat până la data stabilirii pensiei și nici nu rezultă din lege acest fapt.

Cu referire la prevederile art. 61 alin. (2) al Legii susmenţionate invocate de intimat relev că, ele nu sunt aplicabile speței, fiind neîntemeiate, deoarece această normă reglementează situaţia de recalculare a pensiilor categoriei respective de pensionari ca urmare a continuării activităţii peste limita de vîrstă, situaţie juridică ce nu se regăseşte în speţă. Or, apelantul a solicitat recalcularea pensiei, prezentînd acte suplimentare ce i-ar acorda dreptul la majorarea pensiei.

În acest context, resping ca neîntemeiat și argumentul intimatului privind lipsa prevederilor legale, ce ar oferi dreptul apelantului de a beneficia de recalcularea pensiei sale pentru vechime în muncă, or, lipsa unei reglementări exprese a situaţiei date nu poate fi apreciată ca fiind justificat refuzul de recalculare a pensiei prin prisma art.195 Cod administrativ, art. 5 alin. (2) Cod de procedură civilă şi jurisprudenţa CtEDO.

Totodată, consider că, urmează a fi respins și argumentul intimatului precum că, apelantul pretinde de fapt la o stabilire camuflată repetată a pensiei. Însuși din conținutul cererii depuse urmează că apelantul a solicitat recalcularea pensiei și nicidecum stabilirea repetată a pensiei, deci continuarea achitării unei pensii în cuantum mai mic de cît cel stabilit de lege va duce la încălcarea gravă a dreptului de proprietate al reclamantului/apelant asupra părții de pensie neprimită, fapt ce ar încălca atât un drept constituțional, cât și ar contraveni practicii judiciare naționale și principiilor CEDO.

La acest capitol, reţin că, prima instanță n-a reținut că, reclamantul/apelant urmărește scopul obținerii unei pensii mai bune, drept garantat de art.47 alin.(2) al Constituției RM, respectiv o interpretare abuzivă în defavoarea părții slabe (pensionarului) a prevederilor legale, ce stabilesc recalcularea pensiei, duce în mod inevitabil la încălcarea nu doar a prevederilor legale naționale, dar și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova face parte.

Așadar, chiar dacă dreptul la pensie nu este un drept de sine stătător, consacrat și apărat ca atare de Constituția RM și CEDO, grație caracterului patrimonial al prestațiilor sociale, a fost asimilat de către Curte și anume condiții unui drept de proprietate (proces denumit ”socializare a noțiunii de bunuri”), iar în consecință protecția dreptului la pensie oferită de art.47 din Constituție este ”condimentată” cu protecția oferită de art.46 din Constituție și art.1 al Protocolului al CEDO. Or, în cazul dat persistă un ”grad dublu” de protecție a dreptului la pensie, atît din perspectiva dreptului fundamental consfințit în art.47 din Constituția Republicii Moldova, art.22 din Declarația Universală a drepturilor Omului, art.12 din Carta Socială Europeană Revizuită, art.9 din Pactul Internațional privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale, cît și din perspectiva dreptului de proprietate garantat prin dispozițiile art.46 din Constituție și art.1 Protocolul 1 al CEDO.

Prin urmare, o interpretare diferită a normei sus invocate, este inadmisibilă, deoarece contravine principiului securității raporturilor juridice, degajat de art.6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, în parte ce ține de previzibilitatea legii în corelare cu principiul încrederii legitime. Întru susținerea opiniei sale, instanța de apel invocă jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene (cauzele Facini Dori v Recre, 1994, Foto-Frost v Hauptzollant *Lübeck* Ost, 1987), principiul încrederii legitime impune ca legislația să fie clară și predictibilă, unitară și coerentă, prin urmare să nu fie interpretativă și folosită împotriva părții slabe.

În cauza Dacia SRL c. Moldovei, Curtea a menționat că, o lipsire de proprietate poate fi justificată dacă se dovedește că, aceasta este, *inter alia*, ”în interes public” și ”în condițiile prevăzute de lege”, iar orice ingerință în dreptul de proprietate trebuie să corespundă cerinței de proporționalitate. Statul trebuie să dispună de motive întemeiate pentru a pune în funcțiune orice ingerință privind dreptul la proprietate, aceasta urmînd a fi nu doar legală, urmărind un scop legitim de protecție a interesului general, dar și necesară în vederea atingerii acelui scop și în același timp rezonabilă și proporțională, adică cel mai bine plasată să asigure un echilibru just între interesele general și individual implicate la caz.

Nu este suficient ca o măsură privativă de proprietate să urmărească un obiectiv legitim ”de utilitate publică”, trebuie să existe un raport rezonabil, de proporționalitate între mijloacele utilizate în scopul vizat, un ”just echilibru” între exigențele interesului general și imperativele drepturilor fundamentale ale individului, echilibru rupt dacă persoana în cauză a suportat ”o sarcină specială și exorbitantă” (cauza Sporrong și Lonnroth c. Suediei 23.09.1982).

În consecință, conchid că, reangajarea apelantului în data de 17 iunie 2015 în cadrul Inspectoratului General al Poliției după stabilirea pensiei acestuia pentru vechime în muncă în anul 2010, respectiv modificarea drepturilor salariale ale acestuia pe perioada beneficierii de pensie şi realizării activităţii de muncă, examinată în cumul cu faptul că la data depunerii cererii intimatului, 17 iulie 2022, acesta a acumulat vechimea în muncă de 30 ani, 06 luni, 11 zile, îi permite recalcularea pensiei ținînd cont și de prevederile art. 13 lit. a) și art. 14 lit.a) Legii asigurări cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23.06.1993, care stipulează că, mărimea pensiilor pentru vechime în muncă se stabileşte în următoarele proporţii: pentru militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, pentru persoanele din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, precum şi pentru funcţionarii publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri care au o vechime în serviciu stabilită la art.13

lit.a) – 50 procente din suma soldei, iar pentru cei pensionaţi pentru limită de vîrstă sau din motive de boală – 55 procente din suma soldei; pentru fiecare an complet de vechime în serviciu peste vechimea stabilită la art.13 lit.a) – 3 procente din sumele respective ale soldei, dar în total nu mai mult de 75 procente din aceste sume. Iar art.13 lit.a) prevede că, dreptul la pensie pentru vechime în serviciu îl au: a) militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanele din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, precum şi funcţionarii publici cu statut special din sistemul administraţiei penitenciare, şi din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri care la 1 iulie 2011 au o vechime în serviciu de cel puţin 20 de ani şi 6 luni. În fiecare an ulterior, vechimea în serviciu se majorează, pînă la atingerea vechimii în serviciu de 25 de ani, conform următorului tabel:

De la 1 iulie	Vechimea în serviciu
2011	20 ani 6 luni
2012	21 ani
2013	21 ani 6 luni
2014	22 ani
2015	22 ani 6 luni
2016	23 ani
2017	23 ani 6 luni
2018	24 ani
2019	24 ani 6 luni
2020	25 ani

La acest capitol, reţin că, conform cererii reclamantului/apelant adresată pîrîtei/intimat, reiese că acesta a prezentat Casei Naționale de Asigurări Sociale date ce confirmă vechimea acestuia în muncă la data depunerii cererii (30 ani, 06 luni, 11 zile) cuantumul drepturilor salariale încasate, ce ofereau dreptul reclamantului după eliberarea recentă din funcţie de a pretinde recalcularea pensiei reieşind din sumele încasate pînă la eliberarea secundă din funcţie, iar această concluzie reiese din coroborarea prevederilor art. 13 lit. a), art.14 lit. a) şi art.44 ale Legii asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne, potrivit cărora, persoana care întruneşte condiţiile vechimii în muncă stabilită dispun de dreptul la calcularea cuantumului pensiei reieşind cumulativ din vechimea în muncă înregistrată şi cuantumul drepturilor salariale încasate la data respectivă.

Prin urmare, resping ca neîntemeiat și argumentul intimatului precum că, prevederile normative citate indică faptul că pensia se calculează din salariul obţinut ultimele 12 luni calendaristice precedente concedierii, dar nicidecum nu prevede că şi în cazul apariţiilor temeiurilor de recalculare a pensiei, aceasta urmează a fi efectuată după aceiaşi formulă, respectiv, concluzia apelantei precum că, intimatul pretinde de fapt la o

stabilire camuflată repetată a pensiei, nu îşi găseşte confirmarea. Or, recalcularea pensiei reieşind din media lunară pe ultimele 12 luni, precedente datei de concediere, nu poate fi interpretată ca fiind o stabilire camuflată a pensiei, ori, potrivit pct.4 lit.a) al H.G. nr.78/94, pentru calcularea mediei lunare a recompenselor, plăţilor, sporurilor şi suplimentelor se stabilesc ultimele 12 luni calendaristice precedente concedierii (decedării) (de la data de 1 pînă la data de 1).

Astfel, odată ce se constată că perioada de activitate înregistrată după stabilirea pensiei urmează a fi inclusă în vechimea în muncă nu pot fi luate drept bază veniturile realizare anterior, ci urmează a fi luate în calcul veniturile realizare în ultimele 12 luni, precedente datei de eliberare din serviciu.

Mai mult ca atît calcularea vechimii în serviciu se confirmă prin actul menționat, fiind emis de angajator, care a eliberat în acest sens confirmarea respectivă şi care constituie un act administrativ, iar în cazul în care organul, care stabileşte pensia nu a contestat acest act, nu mai poate respinge recalcularea vechimii, ca fiind un act obligatoriu pentru acesta.

În asemenea circumstanțe, consider că este neîntemeiată decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 91/2022/32306 din 29 iulie 2022 privind respingerea cererii în stabilirea pensiei, și răspunsul emis în data de 01 septembrie 2022 de CNAS cu nr. V-1770/22, urmînd a fi obligată Casa Naționale de Asigurări Sociale de a modifica și a asigura achitarea recalculată a pensiei stabilite anterior, începând cu 07 iulie 2022, în baza cererii înaintate la CNAS cu nr. 91/2022/3820, reieșind din nivelul venitului realizat în ultimul an de serviciu în cadrul Inspectoratului General al Poliției. Or, conform art. 224 alin. (1) lit.b) din Codul administrativ, examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Pe cale de consecință, în timp ce am semnat cu respect decizia instanţei de apel, totuşi nu sunt în situaţia de a împărtăşi opinia majorităţii completului de judecată privind respingerea cererii de apel declarată de către ***** împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 februarie 2023, exprimînd convingerea că în speţă se impunea soluţia prevăzută de art.240 alin.(1) lit.c) Cod administrativ, care stipulează că examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă o decizie prin care casează integral hotărîrea primei instanței și emite o nouă decizie, privind admiterea apelului și casarea integrală a hotărîrii instanței de fond cu emiterea unei noi decizii cu privire la admiterea acțiunii depuse de către ***** împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 91/2022/32306 din 29 iulie 2022 privind respingerea cererii în stabilirea pensiei și a recunoaște nulitatea actului administrativ individual emis la 01 septembrie 2022 de CNAS cu nr. V-1770/22, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale de a modifica și a asigura achitarea recalculată a pensiei stabilite anterior, începând cu 07 iulie 2022, în baza cererii înaintate

la CNAS cu nr. 91/2022/3820, reieșind din nivelul venitului realizat în ultimul an de serviciu în cadrul Inspectoratului General al Poliției.

Judecătorul
Curții de Apel Chișinău Ecaterina Palanciuc