Dosarul nr. 3-59/2025
2-23189290-12-3-29122023

HOTĂRÂRE
În numele Legii

24 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediu Rîșcani)
Instanța compusă din:
Președintele ședinței, judecătorul Vladislav Holban
Grefier Beatrice Pascari

examinând în ședință de judecată publică cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de ***** către Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova privind anularea actului administrativ și obligarea la emiterea actului administrativ,

c o n s t a t ă:

La data de 29 decembrie 2023 reclamanta ***** reprezentată de avocatul Bernaz Alexandru a depus cerere de chemare în judecată către Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova privind anularea actului administrativ și obligarea la emiterea actului administrativ, solicitând: anularea Deciziei nr. Nr.***** din 29.12.2023, adoptată în procedura prealabilă, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită în privința reclamantei ***** o decizie prin care să fie calculată și achitată cu începerea 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2% conform coeficientului de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețului de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, așa cum este prevăzut de art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat următoarele, în fapt, reclamanta are statutul de pensionar, în virtutea acestui fapt, reclamantul a dobândit dreptul social la indexare anuală a pensiei în baza art.13 alin.(l), (2) din Legea privind sistemul public de pensii, nr.156 din 14.10.1998, în conformitate cu care; pensiile se indexează anual la 1 aprilie. Coeficientul de indexare constituie rata inflației la sfârșitul anului precedent, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului premergător. Coeficientul de indexare se stabilește de către Guvern.

Comunică că, potrivit informației de la Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, rata inflației în decembrie 2022 a constituit 30,2%, adică prețurile medii de consum în luna decembrie 2022 comparativ cu luna decembrie 2021 au crescut cu 30,2%.

Susține reclamantul că în pofida ratei inflației existente, modificând condițiile de calculare a cuantumului de pensie, diminuând nivelul protecției sociale anterior dobândite licit de către aceștia, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr.357 din 22.12.2022, conform art.13 alin.(l) din care, prin derogare de la art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, în cazul indexării pensiilor din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu va depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 față de anul 2021 și se va aplica doar acelei părți din pensie care nu depășește salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul

2023. Mărimea coeficientului de indexare va fi aprobată de Guvern.

Atestă în continuare că, ulterior, Guvernul Republicii Moldova, bazându-se pe Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr.357 din 22.12.2022, a adoptat Hotărârea nr.148 din 22.03.2023, în conformitate cu art. 1 din care, având în vedere creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2022 față de anul 2021, la 1 aprilie 2023 se indexează cu coeficientul indexării 15%.

În continuare susține că, Casa Națională de Asigurări Sociale, începând cu 01.04.2023, prin diminuarea nivelului protecției sociale anterior dobândite de reclamant, a efectuat indexarea pensiei reclamantului, aplicând, contrar prevederilor art.13 alin.(2) din Legea privind sistemul public de pensii, nr.156 din 14.10.1998, coeficientul de indexare de 15%, ceea ce nu corespunde ratei inflației în luna decembrie 2022, exprimate prin creșterea prețurilor medii de consum în luna decembrie 2022 comparativ cu luna decembrie 2021.

Ca urmare, reclamantul a depus la CNAS o cerere, solicitând emiterea unei Decizii prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, așa cum este prevăzut de art. 13 alin.(2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998.

Însă în pofida celor solicitate, cererea indicată a fost respinsă.

Astfel, indică reclamantul că, în conformitate cu prevederile art.162 alin.(l) - (3), lit. b) din Codul administrativ, a depus cerere prealabilă, care la fel a fost respinsă de către autoritatea publică pârâtă.

În drept susține că, potrivit art. 54 din Constituția Republicii Moldova, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

Potrivit art. 47 din Constituția Republicii Moldova, Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare. Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.

Comunică în continuare că, dreptul social la indexare a pensiei, având o valoare economică incontestabilă, fiind obiectul protecției constituționale garantate de art.46 din Constituția, este un bun în sensul art.1 din Protocolul nr. l la CEDO, care prevede că orice persoană are dreptul la protecția proprietății (speranța legitimă).

Ține să menționeze că indexarea proporțională a pensiei conform ratei inflației rezidă în faptul că creșterea inflației afectează siguranța financiară a pensionarului, în termeni economici, atât valoarea unui salariu cât și a pensiei poate fi măsurată pe baza cantității de bunuri care pot fi achiziționate în baza sa la o dată concretă sau nominal, desemnând o sumă de bani. Din aceste motive fluctuațiile economice acționează în mod diferit în privința acestor valori. Acest lucru este ilustrat de faptul că, în timp ce valoarea nominală nu este afectată de fluctuațiile economice, valoarea reală a pensiei se diminuează, pentru că scade cantitatea de mărfuri și servicii care pot fi procurate.

Prin urmare, având în vedere că inflația erodează valoarea pensiei, subminând în aceiași timp scopul garanției securității financiare, acest obiectiv poate fi realizat prin ajustarea proporțională a pensiei în baza ratei inflației sau în baza altor mecanisme care țin cont de

evoluția prețurilor la produsele și serviciile de bază, așa cum prevede art. 13 alin.(1), (2) din Legea privind sistemul public de pensii, nr.156 din 14.10.1998. Criteriul respectiv a fost preluat de Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 21 din 06.12.2022.

Totodată, susține că, potrivit pct.pct.4, 5 din Hotărârea Curții Constituționale, nr.9 din 30.03.2004 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art. I pct.22 și art. II-V din Legea, nr.358-XV din 31.07.2003 „pentru modificarea și completarea unor acte legislative", Curtea a reținut că: - „Protejarea drepturilor, libertăților, intereselor legitime ale cetățenilor, respectarea principiilor egalității și echității sociale constituie componente obligatorii ale oricărui act legislativ".

„La determinarea temeiurilor juridice, condițiilor de stabilire și plată a pensiilor, modalităților de calculare a cuantumului pensiei legiuitorul are obligația de a ține cont de faptul că asigurările sociale stabilite anterior nu pot îi anulate fără a fi substituite prin măsuri echivalente. Noile prevederi legale se vor aplica numai pentru viitor și numai față de persoanele care au solicitat acordarea pensiei după intrarea acestora în vigoare, fără a se aduce atingere drepturilor de pensie stabilite anterior".

„Actele legislative privind asigurarea cu pensii au făcut obiectul controlului constituționalității. Curtea a subliniat că normele privind protecția de stat, asigurarea materială și socială, inclusiv asigurarea cu pensii, consfințite în legile anterioare, nu pot fi anulate sau modificate".

Totodată reține și prevederile Hotărârii Curții Constituționale, nr.4 din 27.01.2000 privind controlul constituționalității unor prevederi din legile care reglementează asigurarea cu pensii a judecătorilor, procurorilor, anchetatorilor Procuraturii și funcționari publici, în care Curtea a reținut că: - „schimbările ce vizează condițiile de plată a pensiilor pentru judecători, procurori, anchetatorii Procuraturii și funcționarii publici, stabilite până la intrarea în vigoare a Legii nr. 552-XIV, instituite de către legiuitor, contravin art. 47 alin. (2) și art. 76 din Constituție și principiului respectării drepturilor dobândite anterior în mod licit".

Aprecierea poziției participanților în proces.

În ședința de judecată, părțile nu s-au prezentat fiind citați legal despre ora, data și locul ședinței.

Totodată, instanța va reține că, la materialele cauzei este prezentă referința autorității pârâte, potrivit căreia ultima acțiunea nu o recunoaște și solicită respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată.

Studiind materialele cauzei, instanța de judecată consideră că, acțiunea reclamantei *** este neîntemeiată și urmează să fie respinsă, reieșind din următoarele considerente.**

În conformitate cu art.17 din Codul administrativ, *drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.*

La fel, art.11 alin.(1) lit. a) Cod administrativ prevede că, *actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor, obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care respins în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat*.

În continuare se va reține că, potrivit art.20 Cod administrativ, *dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform*

prezentului cod.

Potrivit art.189 alin.(1) Cod administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.*

Iar, potrivit art.206 alin.(1) lit. b) Cod administrativ, *o acțiune în contenciosul administrativ poate fi depusă pentru: obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).*

Noțiunea de „act administrativ" este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, care statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justițiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Reieșind din materialele cauzei, instanța de judecată constată că, la data de 03.07.2023, reclamanta *****, a depus cerere în adresa Casei Naționale de Asigurări Sociale prin care a solicitat emiterea unei decizi prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, așa cum este prevăzut de art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998 (f.d. 40).

Prin Răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. ***** din 20.11.2023 s-a respins cererea reclamantului cu privire la indexarea pensiei (f.d. 41).

La data de 14.12.2023 reclamanta ***** a depus cererea prealabilă Casei Naționale de Asigurări Sociale (f.d. 42).

Prin răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. ***** din 29.12.2023, cererea prealabilă a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 463).

Astfel, instanța de judecată va reține că, obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. ***** din 29.12.2023*,* adoptată în procedura prealabilă, precum și cerința

subsecventă de obligare a emiterii actului administrativ individual favorabil privind calcularea și achitarea indexării pensiei în cuantum de 30,2%, cu începere de la 01.04.2023.

Inițial instanța de judecată va reține că potrivit art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022, *prin derogare de la art.13 din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii, în cazul indexării pensiilor din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu va depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 față de anul 2021 și se va aplica doar acelei părți din pensie care nu depășește salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023. Mărimea coeficientului de indexare va fi aprobată de Guvern.*

În conformitate cu pct.1 din Hotărârea Guvernului nr.148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, *având în vedere creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2022 față de anul 2021, coeficientul indexării de la 01.04.2023 constituie 15%.*

Rolul, domeniile de activitate, funcțiile, atribuțiile și împuternicirile Guvernului sunt stipulate expres la art.2, 4, 5, 6 și 7 din Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern.

Totodată, se va reține că, potrivit art.60 alin. (l) din Constituție, Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a statului, iar în conformitate cu prevederile art.66 din Constituție, adoptarea legilor constituie prerogativa exclusivă a Parlamentului. Pentru organizarea executării legilor, potrivit dispozițiilor art.102 din Constituție, Guvernul adoptă hotărâri.

În acest context, instanța de judecată va reține că, prin Hotărârea Guvernului nr.148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, Guvernul exercitând atribuția de executare a legilor, nu a admis încălcarea ariei de competență a autorității legislative și nu și-a depășit atribuțiile prevăzute de art.102 alin.(2) din Constituție.

Or, art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022 prevede o derogare de la art.13 din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii. Derogările operate de la Legea nr.156/1998 prin Legea nr.357/2022 au fost necesare pentru a asigura coraportul echitabil între contribuțiile achitate și plățile promise sub forma de pensii, indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă cauzată de boli obișnuite sau de accidente nelegate de muncă, indemnizații de maternitate, indemnizații pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, persoanelor asigurate, etc.

Art.5 alin.(4) din Legea cu privire la actele normative nr.100 din 22.12.2017, prevede că, *normele juridice derogatorii sânt diferite în raport cu reglementarea- cadru în materie și sânt aplicabile unei situații determinate. În caz de divergență între o normă generală sau specială și o normă derogatorie, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma derogatorie.*

Astfel, în cazul indexării pensiilor din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu a depășit creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 față de anul 2021 și s-a aplicat doar acelei părți din pensie care nu a depășit salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023. Normele legale sus menționate nu suprimă și nu desființează dreptul la pensie, prin urmare, nu afectează drepturile și libertățile prevăzute de Constituție. Iar, Guvernul a asigurat executarea actelor normative ale Parlamentului, adoptate în conformitate cu normele constituționale.

Totodată se va reține că, prin Hotărârea Guvernului nr.148/2023, s-a stabilit coeficientul indexării în mărime de 15%, iar Casa Națională de Asigurări Sociale la data de 1 aprilie 2023 a indexat pensia reclamantului cu 15%.

Nu în ultimul rând se va reține, că prin decizia Curții Constituționale nr.140 din 26

octombrie 2023 asupra sesizării nr.13a din 23 ianuarie 2023 privind controlul constituționalității art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022 și art.13 din Legea privind sistemul public de pensii nr.156/41998, cât și Sesizarea nr.15a din 26 ianuarie 2023 privind controlul constituționalității art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022, au fost declarate ca fiind inadmisibile.

Curtea a subliniat în acest sens că, norma în discuție nu prejudiciază esența dreptului la pensie al titularului, ci stabilește doar o reducere rezonabilă a coeficientului de indexare pentru anul 2023, în contextul deficitului financiar înregistrat.

La fel, Curtea Constituțională în pct.33, a confirmat principiul Curții Europene potrivit căruia orice ingerință a unei autorități publice în folosirea nestingherită a bunurilor poate fi justificată numai dacă servește unui interes public (sau general) legitim. Dată fiind situația economică a Republicii Moldova, care a afectat inclusiv sistemul de pensii, precum și necesitatea imperioasă a statului de a limita cheltuielile bugetare, Curtea constată că ingerința adusă prin norma în discuție urmărește interesul public general de a menține sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii din Republica Moldova.

Rezumând cele menționate *supra* instanța de judecată conchide că, potrivit art.5 alin.(1) al Legii nr.100 din 22.12.2027, în caz de divergență între o normă generală sau specială și o normă derogatorie, care se conțin în actele normative de același nivel, se aplică norma derogatorie. Astfel, se reține că, legiuitorul a intervenit cu o normă derogatorie - art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022, care prevede o derogare de la art.13 din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii. Totodată, respectiva derogare este necesară, deoarece urmărește interesul public general de a menține sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii din Republica Moldova.

Prin urmare instanța de judecată conchide că, autoritatea publică pârâtă a respectat principiul legalității prevăzut de art.21 Cod administrativ, potrivit căruia *autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.*

La fel, instanța de judecată subliniază că, în circumstanțele speței, dreptul discreționar al autorității publice pârâte era limitat, ea nu avea posibilitatea de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii, deoarece legiuitorul prin art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022 și prin Hotărârea Guvernului nr.148/2023, a stabilit coeficientul indexării în mărime de 15%, prin urmare, activitatea administrativă desfășurată de către autoritatea publică pârâtă ca urmare a cererii reclamantului Răileanu Ion, este conformă principiului legalității, ceea ce impune respingerea acțiunii reclamantului, deoarece actul defavorabil contestat este legal.

Prin urmare, legalitatea actului administrativ defavorabil contestat, condiționează subsecvent respingerea cerințelor reclamantului în partea obligării emiterii actului administrativ individual favorabil de indexare a pensiei în cuantum de 30,2%.

Potrivit art.224 alin.(1) lit. f) Cod administrativ, *examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sânt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a)-e).*

În conformitate cu art. 224 alin.(1) lit. f) Cod administrativ, instanța de judecată,-

hotărăște:

Cererea de chemare în judecată depusă de ***** către Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova privind anularea actului administrativ și obligarea la emiterea actului administrativ, se respinge, ca neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului, prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediu Râșcani)

Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Președintele ședinței,
Judecător Vladislav Holban