Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. L. Bagrin.)
Dosarul nr. 3a-1587/24 (2-24066076-02-3a-16122024)

D E C I Z I E

26 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Preşedintele completului, judecătorul	Sîrbu Victoria
Judecătorii	Bostan Angela și Cașcaval Andrei
Grefieri	Negrei Corina
	Papuc Daniela

examinând în ședință publică, apelul declarat de Axenti Valeriu împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 18 noiembrie 2024, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de Axenti Valeriu împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la contestarea actului administrativ,

C O N S T A TĂ :

Pretențiile reclamantului:

Reclamantul Axenti Valeriu la 18 iunie 2024, s-a adresat în Judecătoria Chişinău, sediul Râşcani, cu acţiune în contencios administrativ împotriva Casei Naţionale de Asigurări Sociale prin care a solicitat, anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil nr. A-3801/24 din 20.05.2024, emitent Casa Naţională de Asigurări Sociale şi îndreptat către destinatarul Axenti Valeriu la respingerea cererii nr. A-3801/24 din 16.05.2024, ca fiind ilegal în fond şi lovit de nulitate absolută; anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil nr. 3880/24 din 17.06.2024, emitent Casa Naţională de Asigurări Sociale la respingerea cererii prealabile nr. A-3880/2024 din 03.06.2024 şi îndreptat către destinatarul Axenti Valeriu, ca fiind ilegal în fond şi lovit de nulitate absolută și obligarea Casei Naţionale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual favorabil în privinţa lui Axenti Valeriu cu privire la indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începând cu data de 01 aprilie 2023 conform coeficientului de indexare a ratei inflației la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor

de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform prevederilor art. 13 alin. (2) al Legii privind sistemul public de pensii nr. 156-XIV din 14.10.1998.

În motivarea acțiunii depuse a indicat că, reclamantul prin cererea nr. A-3801/24 din 16.05.2024, îndreptată către Casa Naţională de Asigurări Sociale a solicitat, admiterea în procedură administrativă şi examinarea în criteriul de legalitate a prezentei cereri, emiterea actului administrativ individual favorabil în privinţa titularului Axenti Valeriu şi prin care să se dispună **i**ndexarea pensiei în cuantum de 30,2% începând cu data de 01.04.2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform Legii; **c**alcularea şi achitarea cu începere de la 01.04.2023 a pensiei cu coeficientul de indexare în cuantum de 30,2%, conform coeficientului de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform Legii. În temeiul art. art. 44, 88, 93 şi 94 din Codul administrativ, a cerut să fie audiat în procedura administrativă iniţiată la cererea sa pentru a depune explicaţii, formula cereri şi a aduce claritate asupra unor situaţii juridice distincte.

Casa Naţională de Asigurări Sociale prin actul administrativ individual defavorabil nr. A-3801/24 din 20.05.2024 a respins ca pretins nefondată cererea contribuabilului Axenti Valeriu nr. A-3801/24 din 16.05.2024 privind emiterea actului administrativ individual favorabil şi prin care să se dispună calcularea şi achitarea cu începere de la 01.04.2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform Legii.

Reclamantul a subliniat că autoritatea publică a respins cererea privind indexarea pensiei invocând următoarele motive.

Conform 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 depăşi creşterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 faţă de anul 2021 şi se va aplica doar acelei părţi din pensie care nu depăşeşte salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023. Mărimea coeficientului de indexare va fi aprobată de Guvern.

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

Astfel, pensia titularului Axenti Valeriu, de la 01.04.2023 a fost indexată cu 15% conform cadrului normativ, respectiv Casa Naţională de Asigurări Sociale nu regăseşte temei legal de a emite act administrativ individual întru indexarea pensiei cu 30,2%.

În cazul din speţă, reclamantul reţine că prin cererea prealabilă nr. A-3880/24 din 03.06.2024, îndreptată către Casa Naţională de Asigurări Sociale, a solicitat, anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil nr. A-3801/24 din 20.05.2024, emitent Casa Naţională de Asigurări Sociale şi îndreptat către destinatarul Axenti Valeriu, ca fiind ilegal în fond şi lovit de nulitate absolută; admiterea în tot a cererii contribuabilului Axenti Valeriu nr. A-3801/24 din 16.05.2024, privind emiterea actului administrativ individual favorabil şi prin care să se dispună calcularea şi achitarea cu începere de la 01.04.2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform Legii.Casa Naţională de Asigurări Sociale prin actul administrativ individual defavorabil nr. A-3880/24 din 17.06.2024 a respins cererea prealabilă ca pretins nefondată, în sensul motivelor de fapt şi de drept consemnate.

Examinând criteriul de legalitate a actelor administrative individuale defavorabile nr. A-3801/24 din 20.05.2024 şi nr. 3880/24 din 17.06.2024 emitent Casa Naţională de Asigurări Sociale şi îndreptate către destinatarul Axenti Valeriu, raportat la exigenţele legislaţiei naţionale şi internaţionale la care este parte Republica Moldova, reclamantul constată caracterul vădit ilegal în fond şi nulitatea absolută a acestor acte administrative din următoarele considerente.

Reclamantul a susţinut că autoritatea publică, Casa Naţională de Asigurări Sociale a emis actele administrative individuale defavorabile nr. A-3801/24 din 20.05.2024 şi nr. A- 3880/24 din 17.06.2024 îndreptate către destinatarul Axenti Valeriu, cu încălcarea flagrantă a prevederilor art. art. 4, 8, 15, 16, 47 şi 54 din Constituţia Republicii Moldova, art. 2 alin. (2), art.3, art.5, art.6. art.21, art.30, art.36, art.44, art.88, art.93 şi art.94 din Codul administrativ.

Reclamantul a evidenţiat că potrivit pct. 3 din cererea nr. A-3801/224 din 16.05.2024 și în temeiul art.art.44, 88, 93 si 94 din Codul administrativ, a cerut să fie audiat în procedura administrativă iniţiată la cererea sa pentru a depune explicaţii, formula cereri si a aduce claritate asupra unor situaţii juridice distincte.

Contrar prevederilor art. art. 3, 5, 6, 7, 21, 23, 24, 28 si 94 alin. (1) din Codul administrativ, emitentul Casa Naţională de Asigurări Sociale nu i-a asigurat respectarea dreptului legitim si nu l-a audiat în procedura administrativă la emiterea actului administrativ individual defavorabil contestat la caz.

Casa Naţională de Asigurări Sociale la emiterea actelor administrative individuale defavorabile nr. A-3801/24 din 20.05.2024 si nr. A-3880/24 din

17.06.2024, îndreptate către destinatarul Axenti Valeriu nu a ţinut cont si a ignorat fără precedent prevederile pct. 4 din Hotărârea Curţii Constituţionale pentru controlul constituţionalităţii unor prevederi ale art. I pct.22 si art. II-V din Legea nr. 358-XV din 31 iulie 2003 „Pentru modificarea si completarea unor acte legislative" nr. 9 din 30.03.2004.

La fel, Casa Naţională de Asigurări Sociale a ignorat si prevederile pct. 72, pct. 73, pct. 74 din Hotărârea Curţii Constituţionale nr. 21 din 06.12.2022 pentru controlul constituţionalităţii unor prevederi din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, a articolelor III si V din Legea nr. 271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative si a articolului VI din Legea nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte legislative (salarizarea judecătorilor și a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii).

În acest sens, reclamantul a indicat că se încalcă flagrant principiile constituţionale privind universalitatea, egalitatea, protecţia cetăţenilor Republicii Moldova consemnate în art. art. 15, 16, 18 alin. (1) din Constituţia Republicii Moldova.

În asemenea circumstanţe, reclamantul consemnează că dreptul său la indexarea pensiei conform art. 13 alin. (2) al Legii nr. 156-XIV din 14.10.1998 privind sistemul de pensii, a născut cel puţin o speranţă legitimă în realizarea dreptului de proprietate conform Protocolul nr.1 CEDO, însă această speranţă legitimă a fost stirbită de autorităţile statale, veriga cărui lanţ este Casa Naţională de Asigurări Sociale.

Prin urmare, reclamantul a susţinut că instanţa de contencios administrativ urmează să admită în tot cererea de contencios administrativ, si la caz, să oblige Casa Naţională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual favorabil în privinţa reclamantului Axenti Valeriu cu privire la indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începând cu data de 1 aprilie 2023 conform coeficientului de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform art. 13 alin. (2) al Legii nr. 156-XIV din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii.

Cu titlu de consecinţă pentru reclamant, se reţine faptul că autoritatea publică pârâtă - Casa Naţională de Asigurări Sociale, începând cu 01.04.2023 prin diminuarea nivelului protecţiei sociale anterior dobândit de reclamantul Axenti Valeriu, a efectuat indexarea pensiei reclamantului, aplicând contrar prevederilor art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156-XIV din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii, care este o normă juridică specială faţă de Legea nr. 357 din 22.12.2022 bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, coeficientul de indexare de 15%, conform ultimei norme, care nu corespunde ratei inflaţiei în luna decembrie

2022 exprimate prin creşterea preţurilor medii de consum în luna decembrie 2022 comparativ cu luna decembrie 2021.

În baza celor expuse şi a normelor citate în conţinutul cererii de chemare în judecată reclamantul a solicitat admiterea acţiunii.

Poziţia instanţei de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 18 noiembrie 2024, s-a respins ca neîntemeiată acţiunea depusă de Axenti Valeriu împotriva Casei Naţionale de Asigurări Sociale privind anularea deciziei adoptate în procedura prealabilă şi obligarea emiterii actului administrativ individual.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 4 decembrie 2024 Axenti Valeriu a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 18 noiembrie 2024, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea reclamantului să fie admisă integral.

Termenul de declarare a apelului:

Potrivit art.232 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic.

Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că, dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 18 noiembrie 2024, apelul motivat fiind declarat la 4 decembrie 2024, astfel Colegiul constată că apelul a fost depus în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel a invocat apelantul aceleași argumente care au fost invocate în cererea de chemare în judecată înaintată.

Astfel, s-a menționat că contrar prevederilor art. art. 3, 5, 6, 7, 21, 23, 24, 28. 94 alin.(1) din Codul administrativ, emitentul Casa Naţională de Asigurări Sociale nu a asigurat respectarea dreptului legitim și nu a audiat reclamantul în procedura administrativă la emiterea actului administrativ individual defavorabil contestat la caz.

Pretinde apelantul că, Casa Naţională de Asigurări Sociale la emiterea actelor administrative individuale defavorabile nr.A-3801/24 din 20.05.2024 şi nr.A-3880/24 din 17.06,2024, îndreptate către destinatarul Axentii Valeriu nu a ţinut cont şi a ignorat fără precedent prevederile pct.4 din Hotărârea Curţii Constituţionale pentru controlul constituţionalităţii unor prevederi ale art. I pct.22 şi art. II-V din Legea nr.358-XV din 31 iulie 2003 ”Pentru modificarea şi completarea unor acte legislative” nr.9 din 30.03.2004.

La fel, Casa Naţională de Asigurări Sociale a ignorat şi prevederile pct.72,

pct.73, pct.74 din Hotărârea Curţii Constituţionale nr.21 din 06.12..2022 pentru controlul constituţionalităţii unor prevederi din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, a articolelor III şi V din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative şi a articolului VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte legislative (salarizarea judecătorilor şi a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii).

În asemenea circumstanţe, consemnează că, dreptul reclamantului Axentii Valeriu la indexarea pensiei conform art. 13 alin. (2) al Legii privind sistemul de pensii nr. 156-XIV din14.10.1888, a născut cel puţin o speranţă legitimă în realizarea dreptului de proprietar, conform art. Protocolul nr. 1 CEDO, însă această speranţă legitimă a fost ştirbită de autoritățile statale, veriga a cărui lanţ este Casa Naţională de Asigurări Sociale.

În acceptarea jurisprudenţei CEDO, se retine că speranța legitimă a reclamantului Axenti Valeriu de a obţine un bun în situaţia dedusă spre examinare, exprimă suplimentar dreptul reclamantului la indexarea pensiei conform art.13 alin. (2) al Legii privind sistemul public de pensii nr.l56-VIV din 14.10.1998, reprezintă o extindere a aplicării articolului 1 al Protocolului 1 şi asupra unor bunuri care nu se află încă în patrimoniul reclamantului, dar acesta având un drept de a obţine proprietatea asupra lor recunoscut de legislaţia statului.

Consideră reclamantul că, instanţa de contencios administrativ urmează să admită în totalitate cererea de contencios administrativ şi la caz, să oblige Casa Naţională de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual favorabil în privinţa reclamantului Axenti Valeriu.

În opinia apelantului, la caz, instanţa de fond nu a examinat litigiul de contencios administrativ multiaspectual şi obiectiv în conformitate cu legislația naţională şi internațională în vigoare la care este parte Republica Moldova.

Reclamantul Axentii Valeriu, veteran de război, invalid de gradul II, își susţine integral poziţia privind protecţia efectivă a dreptului titularului Axenti Valeriu la indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începând cu data de 01.04.2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creșterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform Legii, art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii.

În ședința instanței de apel participanții la proces nu s-au prezentat, deși au fost citați legal despre data, ora și locul examinării cauzei, iar în aceste condiții, reieșind din dispozițiile art. 239 alin. (2) Codul administrativ, Completul a dispus examinarea cauzei în lipsa părților.

Aprecierea instanţei de apel:

Potrivit art.195 din Codul administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii –respinge apelul.

Potrivit art.194 alin.(1) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art.231 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art.219 alin.(1) – (3) din Codul administrativ, 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. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În corespundere cu prevederile art.221 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Prevederile art.220 alin.(1) din Codul administrativ, stabilesc că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

Din conținutul art.93 din Codul administrativ, se stabilește sarcina probațiunii, potrivit căreia, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din

dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Astfel, instanţa de apel, verificând legalitatea şi temeinicia hotărârii primei instanţe, constată că aceasta urmează a fi menţinută, ori concluziile primei instanţe, expuse în hotărâre, sunt în corespundere cu circumstanţele cauzei şi normele de drept material au fost aplicate corect.

Circumstanțele de fapt ale cauzei:

Din materialele cauzei se atestă că, Axenti Valeriu deține statutul de pensionar.

La 16 mai 2024 reclamantul Axenti Valeriu s-a adresat la Casa Naţională de Asigurări Sociale cu cerere prin care a solicitat, emiterea actului administrativ individual favorabil în privinţa titularului Axenti Valeriu, şi prin care să se dispună, indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începând cu data de 01.04.2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform Legii; calcularea şi achitarea cu începere de la 01.04.2023 a pensiei cu coeficientul de indexare în cuantum de 30,2% conform coeficientului de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform Legii. În temeiul articolelor 44, 88, 93 şi 94 din Codul administrativ, a cerut să fie audiat în procedura administrativă iniţiată la cererea sa pentru a depune explicaţii, formula cereri şi a aduce claritate asupra unor situaţii juridice distincte.

Prin răspunsul Casei Naţionale de Asigurări Sociale nr. A-3801/24 din 20 mai 2024, s-a comunicat reclamantului că din 1 aprilie 2023 a fost indexată pensia cu 15% conform cadrului normativ, respectiv, nu se găsesc temeiuri legale de a emite act administrativ individual întru indexarea pensiei cu 30,2% (f.d.20).

Prin cererea prealabilă nr. A-3880/24 din 03.06.2024 îndreptată către Casa Naţională de Asigurări Sociale, reclamantul a solicitat anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil nr. A-3801/24 din 20 mai 2024, emitent Casa Naţională de Asigurări Sociale şi îndreptat către destinatarul Axenti Valeriu, ca fiind ilegal în fond şi lovit de nulitate absolută, admiterea în tot a cererii contribuabilului Axenti Valeriu nr. A-3801/24 din 16.05.2024, privind emiterea actului administrativ individual favorabil şi prin care să se dispună calcularea şi achitarea cu începere de la 01.04.2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, conform Legii.

Prin răspunsul Casei Naţionale de Asigurări Sociale nr. 3880/24 din 17 iunie 2024, s-a reiterat faptul că din 1 aprilie 2023 a fost indexată pensia cu 15%

conform cadrului normativ, iar temei legal de a emite act administrativ individual în vederea indexării pensiei cu 30,2% nu există. Cererea prealabilă respingându-se ca fiind neîntemeiată.

Nefiind de acord cu decizia autorităţii publice, la 18 iunie 2024, Axenti Valeriu s-a adresat în instanţa de judecată cu prezenta acţiune în contencios administrativ. (f.d. 4-27)

Conform 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.

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Art. 39 din Codul administrativ pledează, (1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Conform art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Potrivit art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Instanța de apel statuează că, actul administrativ individual – răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. A-3801/24 din 20 mai 2024, constituie act administrativ defavorabil reclamantului Axenti Valeriu, întrucât prin actul respectiv reclamantului i-a fost refuzată acordarea avantajului social solicitat.

Din analiza cerințelor reclamantului Axenti Valeriu se atestă că acțiunea dedusă judecății este una în obligare conform art.206 din Codul administrativ.

Completul judiciar atestă că, Axenti Valeriu este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a depus acțiunea în termen, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare, motive de

inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care motive, instanța de fond corect a considerat acțiunea admisibilă și a purces la examinarea pe fond a acesteia.

Fiind investită cu judecarea prezentei cauze, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani prin hotărârea din 18 noiembrie 2024 a respins acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Axenti Valeriu.

Completul specializat evidențiază că Casa Națională de Asigurări Sociale a invocat ca temei de refuz în indexarea pensiei cu 30,2%, prevederile art. 13 din Legea nr. 357 din 22 decembrie 2022 privind bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023 și dispozițiile pct. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22 martie 2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale.

Astfel, cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru reține că potrivit art. 47 din Constituția Republicii Moldova, (1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea şi bunăstarea lui şi familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuinţa, îngrijirea medicală, precum şi serviciile sociale necesare.

(2) Cetăţenii au dreptul la asigurare în caz de: şomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrâneţe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistenţă, în urma unor împrejurări independente de voinţa lor.

Conform art. 54 Constituția Republicii Moldova, (1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului şi cetăţeanului.

(2) Exerciţiul drepturilor şi libertăţilor nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internaţional şi sunt necesare în interesele securităţii naţionale, integrităţii teritoriale, bunăstării economice a ţării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă şi infracţiunilor, protejării drepturilor, libertăţilor şi demnităţii altor persoane, împiedicării divulgării informaţiilor confidenţiale sau garantării autorităţii şi imparţialităţii justiţiei.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporţională cu situaţia care a determinat-o şi nu poate atinge existenţa dreptului sau a libertăţii.

În conformitate cu art. 1 Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, (1) Prezenta lege stabilește cadrul legal al funcționării sistemului public de pensii, precum și interacțiunea acestuia cu sistemul public de asigurări sociale și cu alte mecanisme statale de protecție socială a populației.

(2) Scopul prezentei legi constă în asigurarea unui sistem de pensii echitabil și sustenabil, care să garanteze un trai decent pentru beneficiarii de pensii.

Articolul 13 Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii statuează că, (1) Pensiile se indexează anual la 1 aprilie.

(2) 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.

(3) Suplimentul de solidaritate reprezintă o componentă a pensiei care nu se indexează. Cuantumul acestuia variază anual în funcție de indexarea și majorarea pensiei calculate și de evoluția pensiei minime.

În acord cu prevederile art. 13 alin. (1) din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357 din 22 decembrie 2022, (1) 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 depăşi creşterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 faţă de anul 2021 şi se va aplica doar acelei părţi din pensie care nu depăşeşte salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023. Mărimea coeficientului de indexare va fi aprobată de Guvern.

Conform pct. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22 martie 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, la 1 aprilie 2023 se indexează cu coeficientul indexării 15%:

1) toate pensiile stabilite/reexaminate în temeiul Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii;

2) pensiile pentru vechime în muncă stabilite în temeiul Legii nr.437/1990 cu privire la asigurarea cu pensii de stat în Republica Moldova și al Hotărârii Guvernului nr.865/1992 cu privire la pensiile pentru vechime în muncă a cadrelor din domeniul învățământului și ocrotirii sănătății, care se achită din mijloacele bugetului asigurărilor sociale de stat;

3) pensiile funcționarilor publici stabilite în temeiul Legii serviciului public nr.443/1995;

4) pensiile colaboratorilor vamali stabilite în temeiul Legii serviciului în organele vamale nr.1150/2000;

5) plățile periodice capitalizate stabilite în temeiul Legii nr.123/1998 cu privire la capitalizarea plăților periodice:

a) plățile lunare capitalizate beneficiarilor care, în urma unui accident de muncă, au suferit o traumă ori au contractat o boală profesională din vina întreprinderii, fără succesiune de drept, lichidate ulterior;

b) plățile lunare capitalizate beneficiarilor care, în urma unui accident de muncă, au suferit o traumă ori au contractat o boală profesională din vina întreprinderii lichidate ulterior;

6) indemnizațiile de dizabilitate stabilite în temeiul Legii asigurării pentru accidente de muncă și boli profesionale nr.756/1999;

7) pensiile stabilite în temeiul Legii nr.909/1992 privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl;

8) compensația bănească lunară în schimbul asigurării cu produse alimentare și suplimente alimentare care contribuie la eliminarea din organism a radionuclizilor pentru persoanele participante la lichidarea consecințelor catastrofei de la Cernobîl și la experiențele nucleare, avariile cu radiație ionizantă și a consecințelor lor la obiectivele atomice civile sau militare, stabilită în temeiul Legii nr.909/1992 privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl. De la 1 aprilie 2023, această compensație bănească se stabilește în cuantum indexat;

9) pensiile stabilite în temeiul Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri nr.1544/1993. De la 1 aprilie 2023, pensiile minime stabilite în temeiul legii nominalizate se determină în cuantum indexat;

10) indemnizațiile urmașilor personalului medical decedat ca urmare a desfășurării activității medicale în lupta cu COVID-19 stabilite în temeiul Legii nr.127/2020;

11) pensiile stabilite în temeiul Legii nr.544/1995 cu privire la statutul judecătorului.

Potrivit pct. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22 martie 2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, în cazul indexării din 1 aprilie 2023, coeficientul de indexare se va aplica doar acelei părți din pensie care nu depășește salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023.

Primordial, Completul judiciar menționează că articolul 13 din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998, articolul 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357 din 22 decembrie 2022 și pct. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22 martie 2023 a făcut obiectul controlului constituționalității, iar, prin Deciziile nr. 140 din 26 octombrie 2023 și nr. 24 din 26 martie 2024, Curtea Constituțională a declarat inadmisibile sesizările privind controlul constituționalității acestora.

Este esențial de precizat că, deși deciziile Curții Constituționale se circumscriu unor probleme nesoluționate în fond, indiferent de efectul *inter partes litigantes* al deciziei, cu condiția că nu comportă un caracter intermediar, actul contestat oricum se prezumă a fi constituțional și se aplică erga omnes, adică tuturor cetățenilor și în toate situațiile juridice.

Deci, în analiza normativă a dispozițiilor legale referitoare la indexarea pensiilor, este important de subliniat că, potrivit art. 13 din Legea nr. 156 din 14

octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, pensiile se indexează anual la data de 1 aprilie, pe baza coeficientului de indexare stabilit de Guvern, care se calculează în funcție de rata inflației înregistrată la sfârșitul anului precedent, exprimată prin creșterea prețurilor de consum din luna decembrie a anului respectiv comparativ cu aceeași lună a anului anterior. Această procedură are scopul de a ajusta pensiile la realitățile economice și de a proteja puterea de cumpărare a pensionarilor, care sunt în mod deosebit vulnerabili la fluctuațiile economice.

Totodată, Legea nr. 357 din 22 decembrie 2022 privind bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023 aduce o derogare de la principiul general al indexării pensiilor stabilit prin Legea nr. 156/1998.

Dispozițiile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 357 din 22 decembrie 2022, stabilesc expres că 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, iar mărimea coeficientului de indexare va fi aprobată de Guvern. Aceste prevederi legislative reflectă competența Guvernului Republicii Moldova pentru limitarea temporară a capacității de indexare, în concordanță cu disponibilitățile financiare ale bugetului asigurărilor sociale de stat, ceea ce urmează fi interpretat ca o măsură de echilibrare a cheltuielilor publice în contextul unor constrângeri bugetare.

Astfel, la rândul său, Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22 martie 2023 precizează în mod explicit că, având în vedere creșterea procentuală a veniturilor bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2022 față de 2021, coeficientul de indexare pentru pensii, aplicabil de la 1 aprilie 2023 este de 15%. Această Hotărâre de Guvern stabilește condițiile concrete ale indexării pentru diverse categorii de pensii, inclusiv pensiile stabilite în temeiul Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii.

În conformitate cu art. 5 alin. (4) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, normele juridice derogatorii sunt diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie şi sunt aplicabile unei situaţii determinate. În caz de divergenţă între o normă generală sau specială şi o normă derogatorie, care se conţin în acte normative de acelaşi nivel, se aplică norma derogatorie.

Conform acestei prevederi, normele juridice derogatorii sunt norme care se abat de la regulile generale prevăzute într-un act normativ sau în reglementările-cadru, fiind aplicabile doar unor situații specifice și determinate. Derogarea, în acest context, înseamnă că o anumită regulă generală sau specială poate fi modificată sau exceptată pentru cazuri particulare, pentru a răspunde mai adecvat particularităților unei anumite situații. Dacă există o divergență între o normă generală sau specială și o normă derogatorie care reglementează aceeași materie,

dar în mod diferit, se aplică norma derogatorie. Acest principiu asigură că reglementările excepționale, specifice, sunt prioritare atunci când sunt prevăzute pentru a răspunde unui context particular.

Deci, este cert faptul că la concurenţa a două norme juridice (o normă generală sau specială și o normă derogatorie) trebuie să se aplice norma derogatorie.

În acest context, Completul judiciar reține că contrar poziției apelantului prevederile legislative derogatorii stipulate la art. 13 alin. (1) din Legea nr. 357 din 22 decembrie 2022 privind bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023 au prioritate față de reglementările generale stabilite la art. 13 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii.

Or, această concluzie se bazează pe principiul stabilit în art. 5 alin. (4) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 privind actele normative, care reglementează aplicarea normelor derogatorii și prioritatea acestora în caz de divergențe cu normele generale.

Totodată, Completul judiciar relevă că aplicarea normelor derogatorii la caz este justificată de rațiuni practice și economice. Într-o perioadă în care bugetul asigurărilor sociale de stat este limitat și nu poate susține o indexare a pensiilor conform reglementărilor generale, derogările permit adaptarea legislației la realitățile economice.

Astfel, Legea nr. 357/2022 a fost adoptată pentru a face față acestui context particular, iar aplicarea sa este prioritară față de normele generale din Legea nr. 156/1998, care nu țin cont de aceste restricții specifice și temporare.

Potrivit art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017, normele juridice speciale sînt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecţi strict determinaţi. În caz de divergenţă între o normă generală şi o normă specială, care se conţin în acte normative de acelaşi nivel, se aplică norma specială.

Pe această dimensiune, Completul de judecată apreciază în mod critic alegațiile apelantului cu privire la aplicarea în speță a prevederilor art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, subliniind o confuzie în înțelegerea relației dintre normele juridice invocate.

Astfel, Completul judiciar remarcă faptul că apelantul tratează prevederile art. 13 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii ca pe o normă specială în raport cu prevederile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 357 din 22 decembrie 2022 privind bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023, fără a ține cont de faptul că Legea nr. 357 din 22 decembrie 2022 aduce o derogare de la principiul general al indexării pensiilor stabilit prin Legea nr. 156/1998.

Or, însăși în art. 13 alin. (1) al Legii nr. 357 din 22 decembrie 2022, legislatorul a prevăzut expres că „prin derogare de la art. 13 din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii […]”, ceea ce constituie o derogare legiferată, care, în esență, subordonează aplicarea normei generale din Legea nr. 156/1998 prevederilor specifice din Legea nr. 357/2022, care reglementează bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023.

Prin urmare, Completul de judecată consideră că apelantul interpretează eronat prevederile legale, fără a ține cont că Legea nr. 357/2022 aduce o derogare explicită de la normele acestei legi. Într-o astfel de situație, în mod logic și conform principiilor de drept, derogarea specifică prevăzută în Legea nr. 357/2022 trebuie să primeze, întrucât aceasta reflectă intenția legiuitorului de a modifica sau de a adapta reglementarea anterioară în funcție de nevoile financiare și economice ale statului pentru anul 2023.

Raportând cadrul legal precitat la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul judiciar apreciază ca fiind neîntemeiată cerința reclamantului cu privire la faptul că la 1 aprilie 2023 indexarea pensiei apelantului Axenti Valeriu urma a fi realizată de către Casa Națională de Asigurări Sociale în cuantum de 30,2%, or, conform art. 13 alin. (1) din Legea nr. 357 din 22 decembrie 2022 privind bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023, coeficientul de indexare nu poate depăși limita de 15%, stabilită prin Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22 martie 2023.

În contextul celor expuse, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide că decizia nr. A-3801 din 20 mai 2024, emisă de Casa Națională de Asigurări Sociale este legală şi întemeiată, iar pretenția reclamantului Axenti Valeriu privind obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită un act administrativ individual favorabil privind indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, începând cu 1 aprilie 2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflației de la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, corect a fost de prima instanță ca fiind neîntemeiată și lipsită de bază juridică.

Astfel, din considerentele menționate şi având în vedere că hotărârea primei instanţe este legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către apelant sunt nefondate şi combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de Axenti Valeriu şi a menţine hotărârea primei instanţe.

În conformitate cu art.240 alin.(1) lit. a) din Codul administrativ, art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din

cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Apelul declarat de Axenti Valeriu, se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 18 noiembrie 2024.

Decizia cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bostan Angela

Cașcaval Andrei