Dosarul nr. 3-51/2025
2-23189290-12-3-29122023-39

HOTĂRÂRE
În numele Legii

31 martie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani
în componență:
Președintele ședinței, judecător Rodica Nicula
Grefier Olga Sușchevici

examinând în ședință publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de Raisa Rusu, prin intermediul avocatului Alexandru Bernaz, împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

c o n s t a t ă :

Pretențiile reclamantei

La 29 decembrie 2023, Raisa Rusu prin intermediul avocatului Alexandru Bernaz a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actelor administrative individuale și obligarea autorității publice de a emite act administrativ individual favorabil.

În motivarea cererii de chemare în judecată s-a indicat că, reclamanta are statut de pensionar. În virtutea acestui fapt, reclamanta a obținut dreptul la indexare anuală a pensiei în baza art. 13 alin. (1), (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.

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%.

În pofida ratei inflației existente, modificând condițiile de calculare a

cuantumului de pensie, diminuând nivelul protecției sociale anterior dobândite de către reclamant, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr. 357 din 22.12.2022, conform art. 13 alin. (1) 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.

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, Casa Națională de Asigurări Sociale, începând cu 01.04.2023, prin diminuarea nivelului protecției sociale anterior dobândite de reclamantă, a efectuat indexarea pensiei reclamantei, 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.

A menționat reclamanta că a depus o cerere la CNAS prin care a solicitat 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. Cererea nominalizată a fost respinsă.

A explicat reclamanta că, în conformitate cu prevederile art. 162 alin. (1)- (3) lit. b) din Codul administrativ a fost depusă cerere prealabilă, care la rândul său a fost respinsă de către autoritatea publică pârâtă. Iar, în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, a înaintat prezenta acțiune în obligare.

În drept, și-a întemeiat acțiunea în conformitate cu prevederile art. 54, 47 din Constituția Republicii Moldova.

A notat că, „Un nivel de trai decent” reprezintă un obiectiv social stabilit de Constituție, care trebuie realizat prin măsurile întreprinse de către autorități [HCC nr. 12 din 16.06.2022].

Indexarea pensiei constituie unul din instrumentele legale pentru atingerea obiectivului enunțat.

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

În acest sens, a susținut că, instanța de judecată urmează să aplice prevederile art. 4 din Constituția Republicii Moldova, care prevede că, dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte. Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

A menționat 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.

O viață decentă a pensionarului impune ca pensia să corespundă cu realitățile economice și sociale. Garanția securității financiare poate fi rapid golită de conținut de o inflație persistentă. Într-un asemenea caz, articolul 47 din Constituție, dar și art. 1 Protocolul nr. 1 la CEDO ar deveni ineficient și nu și-ar realiza scopul.

Prin urmare, având în vedere că inflația erodează valoarea pensiei, subminând în același 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, a relatat că, conform pct.pct. 4, 5 din Hotărârea Curții Constituționale, nr. 9 din 30.03.2004 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art.1 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 fi 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."

A menționat că, conform Hotărârii Curții Constituționale a RM, 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, Curtea a reținut că: "schimbările ce vizează condițiile de plată a pensiilor pentru judecători, procurori, anchetatorii Procuraturii și funcționarii publici, stabilite pînă 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."

A solicitat Raisa Rusu prin intermediul avocatului Alexandru Bernaz, anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. R-7526/23 din 15.11.2023 și deciziei nr.R-10591/23 din 21.12.2023 emisă la soluționarea cererii prealabile; obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită în privința reclamantei Raisa Rusu a deciziei 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.

Poziția pârâtului pe marginea acțiunii

La 24 ianuarie 2025, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus referință, prin care și-a exprimat dezacordul cu acțiunea înaintată de Raisa Rusu și a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată.

În susținerea poziției sale, autoritatea publică pârâtă a invocat că, 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 depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 față de anul 2021 şi 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%.

Astfel, pensia reclamantei de la 01.04.2023 a fost indexată cu 15% conform legislației naționale în vigoare, solicitarea acesteia privind indexarea pensiei cu 30,2%, fiind lipsită de un suport legal pertinent și concludent în acest sens. Legislația în vigoare nu prevede indexarea pensiei în forma invocată de reclamantă, și anume indexarea acesteia cu 30,2%.

A notat Casa Națională de Asigurări Sociale că sistemul public de asigurări sociale obligatorii este un sistem organizat de stat pe principiul contributivității obligatorii, prin care se realizează constituirea de fonduri și plata de prestații sociale, respectiv pensia de asigurări sociale este un drept bănesc cuvenit asiguratului, în condițiile Legii privind sistemul public de pensii, corelativ obligațiunilor privind plata contribuțiilor de asigurări sociale de stat.

A remarcat că nu este o prevedere legală potrivit căreia CNAS ar avea obligația să indexeze prestațiile sociale în dependență de creșterea prețurilor de consum, or, legiuitorul stabilește coeficientul de indexare în raport cu creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul în gestiune față de anul precedent.

Făcând referire la cele expuse, a invocat Hotărârea Curții Constituționale nr.27 din 20.12.2011 privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați. Potrivit constatărilor, Curtea a reținut „că un atribut al statului de drept constituie caracterul său social, cunoscut în doctrină sub denumirea de stat providențial (Welfare State) art.1 din Constituție, printre caracterele de bază ale statului Republica Moldova, nu consacră expres caracterul său social, însă el decurge din art. 126, care stipulează bazele economiei: „Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială... ”.

Caracterul social al statului presupune instituirea unui sistem politic, care ar permite adoptarea unor măsuri adecvate pentru redistribuirea bunurilor conform principiilor echității sociale, astfel încât toți membrii societății să posede un minim garantat de asigurare socială conform art.47 din Constituție, în acest context Curtea reiterează concluzia expusă în Avizul nr. 1 din 17.03.1997 asupra proiectului de lege privind modificarea unor articole din Constituția RM despre obligația constituțională a statului de a lua măsuri adecvate pentru asigurarea necesităților vitale ale cetățenilor săi, inclusiv în situații excepționale.

Curtea apreciază că volumul asistenței sociale acordate de stat pentru

satisfacerea nevoilor sociale ale persoanei, ce decurg din dreptul concret, este dependent atât de resursele economice și financiare a statului, cât și de contribuțiile persoanei la fondul de asigurări sociale. Or, este evidentă și justificată diferența garanțiilor sociale ce există între statele cu diferite niveluri de dezvoltare economică. Cele enunțate, permit Curții Constituționale să constate că Legea Supremă nu garantează persoanelor un nivel concret de asigurare socială. Volumul de asigurare socială a persoanei peste minimul necesar, din care fac parte pensiile acordate în condiții speciale, poate fi modificat cu titlu de excepție în funcție de mijloacele bugetului asigurărilor sociale de stat și ale bugetului de stat.

În susținerea constatărilor expuse în §§44-45 și 48 ale prezentei hotărâri, Curtea citează prevederile art. 2 alin. 1 al Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, prin care Republica Moldova s-a. angajat să acționeze „ atât prin propriul său efort, cât și prin asistență și cooperare internațională, folosind la maximum resursele sale disponibile pentru ca exercitarea deplină a drepturilor recunoscute de Pact să fie asigurată progresiv prin toate mijloacele adecvate, inclusiv prin adoptarea de măsuri legislative”. Curtea relevă că prevederea relatată a tratatului obligă statul să depună toate eforturile pentru exercitarea drepturilor sociale garantate de Pact. Aceste eforturi, însă, urmează a fi raportate la posibilitățile economice și financiare ale statului.

Art. 47 al Constituției reglementează condițiile generale ale traiului decent asigurate de stat, printre care serviciile sociale necesare, precum este indexarea pensiei, care constituie obiectul sesizărilor examinate.

În acest sens, Curtea reține că art. 47 al Constituției garantează un minim de asigurare socială acordat tuturor persoanelor, realizarea cărora permite menținerea unui echilibru social între păturile sociale ale populației. Avantajele sociale, acordate de stat unor categorii de persoane cu care statul are raporturi speciale de muncă, nu constituie obiectul normei în cauză, impunându-se mai mult în sfera obligațiilor suplimentare asumate de stat.

Curtea reține că statul dispune de o marjă largă de apreciere în domeniul drepturilor sociale, iar drepturile prevăzute de art. 47 din Constituție nu garantează cuantumul exact al acestora, inclusiv al pensiei”.

A notat că pretențiile invocate de către reclamantă în cererea dedusă judecății sunt absolut neîntemeiate, or, CNAS la indexarea pensiilor cu 15%, începând cu 01.04.2023 s-a condus în strictă conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Din cele relatate, CNAS a făcut trimitere la toate normele legale relevante speței, iar, din cumulul de argumente menționate se constată cu certitudine că pretențiile invocate de reclamantă sunt absolut neîntemeiate.

Subsidiar, s-a atras atenția, că prin Decizia Curții Constituționale nr. 140 din 26.10.2023, Sesizarea nr. 13a din 23 ianuarie 2023 privind controlul constituționalității articolului 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de sta pe

anul 2023 nr. 357 din 22 decembrie 2022 și articolul 13 din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998, cât și Sesizarea nr. 15a din 26 ianuarie 2023 privind controlul constituționalității articolului 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357 din 22 decembrie 2022, au fost declarate ca fiind inadmisibile.

Prin urmare, în conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f) al Codului administrativ, Casa Națională de Asigurări Sociale a solicitat respingerea integrală a acțiunii reclamantei ca fiind neîntemeiată.

Prin încheierea din 18 ianuarie 2024 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a dispus separarea pretențiilor, cu remiterea cauzelor separate Vicepreședintelui interimar al Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani spre redistribuire aleatorie.

Conform fișei de repartizare aleatorie a dosarului, acțiunea în contencios administrativ a fost repartizată judecătorului, Rodica Nicula, la data de 03 ianuarie 2025.

În ședința de judecată

Reclamanta Raisa Rusu nu s-a prezentat, fiind citată legal, iar reprezentantul reclamantei avocatul Alexandru Bernaz a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa (f.d.64).

Reprezentantul pârâtului Casa Națională de Asigurări Sociale, în ședința de judecată nu s-a prezentat, fiind citat legal.

Respectiv, în conformitate cu prevederile art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa participanților la proces.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ

Dint textul revendicărilor formulate în acțiune, reclamanta, prin prezenta acțiune, solicită anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. R-7526/23 din 15.11.2023 și deciziei nr.R-10591/23 din 21.12.2023 adoptată în procedura prealabilă, și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual prin care să fie calculată și achitată reclamantei indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022.

Astfel, reclamanta a formulat o acțiune în obligare.

Din actele cauzei rezultă că, la 03 iulie 2023, reclamanta s-a adresat cu cerere Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând calcularea și achitarea pensiei, începând cu 1 aprilie 2023, cu indexarea pensiei în cuantum de 30, 2 % conform coeficientului de indexare ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceiași 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)

La 15 noiembrie 2023, a fost emis răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. R-7526/23 din 15.11.2023 prin care cererea reclamantei a fost respinsă

(f.d.4, dosar administrativ).

La 14 decembrie 2023, reclamanta s-a adresat Casei Naționale de Asigurări Sociale cu o cerere prealabilă, prin care și-a reiterat pretenția din cererea depusă la 03 iulie 2023 (f.d.42).

În rezultatul examinării cererii prealabile, Casa Națională de Asigurări Sociale, prin răspunsul nr. R-10591/23 din 21.12.2023, i-a refuzat reclamantei în indexarea pensiei în cuantum de 30,2 % , începând cu 1 aprilie 2023 (f.d.43).

La 29 decembrie 2023, reclamanta, a depus prezenta acțiune în instanța de judecată.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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 nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale exprimat în Decizia nr.R-7526/23 din 15.11.2023 și deciziei nr.R-10591/23 din 21.12.2023 adoptată în procedura prealabilă, în sensul art. 10 și 11 Cod administrativ se încadrează în noțiunea act administrativ individual, emanând de la o autoritate publică, reprezentând o măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice. Totodată, acesta este defavorabil reclamantei, ținând cont de faptul că ultimei i s-a refuzat în admiterea revendicării solicitate.

Conform 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.

Conform art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

La caz, cu referire la cele menționate, instanța reține că reclamanta revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ. Or, dreptul pretins de reclamant este dreptul la o pensie recalculată

și achitată în baza unui coeficient de indexare de 30,2%, care, conform interpretării sale, trebuia să fie aplicat începând cu 1 aprilie 2023.

Astfel, deciziile Casei Naționale de Asigurări Sociale, pot fi apreciate ca având potențialul de a afecta un drept pretins al reclamantei la o indexare mai mare a pensiei, drept derivat din interpretarea prevederilor art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156/1998. Corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim este întrunită.

Competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

Referitor la condiția de respectare a remediului extrajudiciar cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil până la înaintarea acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Conform art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Conform art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Alin. (3) al articolului citat, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; emiterea unui act administrativ individual.

Cu referire la actele cauzei și circumstanțele reflectate supra, instanța de judecată constată că, remediul extrajudiciar a fost respectat de reclamantă prin înregistrarea cererii prealabile la Casa Națională de Asigurări Sociale.

Conform art. 209 alin. (1) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia.

Drept consecință a celor constatate, instanța de judecată reține că acțiunea este depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, a remediului extrajudiciar, în termenul prevăzut de lege, fiind contestate acte administrative ale autorității publice competente, care produc efecte juridice în exterior și au caracter defavorabil reclamantei.

Astfel, acțiunea este admisibilă.

Aprecierea instanței

Materialele cauzei denotă că reclamanta Raisa Rusu a solicitat recalcularea și achitarea pensiei începând cu data de 1 aprilie 2023, prin aplicarea unui coeficient

de indexare de 30,2%, conform ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum din luna decembrie 2022 în raport cu luna decembrie 2021, așa cum este prevăzut la art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998, iar Casa Națională de Asigurări Sociale a emis decizia nr. R-7526/23 din 15.11.2023 și decizia nr.R-10591/23 din 21.12.2023 de respingere a revendicării solicitate.

În motivarea soluției adoptate, autoritatea publică pârâtă a invocat că, potrivit art. 13 din Legea nr. 357/2022 privind bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, prin derogare de la art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, coeficientul de indexare pentru pensiile acordate începând cu aprilie 2023 nu poate depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 față de anul 2021. În plus, coeficientul se aplică exclusiv acelei părți din pensie care nu depășește salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023, iar mărimea acestuia este aprobată de Guvern. În conformitate cu pct. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 privind indexarea prestațiilor sociale, având în vedere creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat din anul 2022 în raport cu anul 2021, coeficientul de indexare stabilit pentru 1 aprilie 2023 este de 15%. Prin urmare, pensia reclamantei a fost indexată cu 15% în conformitate cu dispozițiile legale aplicabile, iar emiterea unui act administrativ individual care să stabilească o indexare de 30,2% nu are temei legal.

Nefiind de acord cu deciziile Casei Naționale de Asigurări Sociale, reclamanta s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată.

Astfel, reclamanta a solicitat anularea integrală a deciziilor CNAS și obligarea să emită o decizie prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 1 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.

În vederea exercitării atribuției de verificare a legalității actului administrativ contestat, instanța de judecată, în temeiul principiului cercetării stării de fapt din oficiu, urmează să supună verificării aspectele legalității formale și materiale ale actului administrativ individual defavorabil.

Conform art. 13 din Legea privind sistemul public de pensii, nr. 156-XIV din 14.10.1998, (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 temeiul art.13 alin.(1) din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr. 357 din 22.12.2022, 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.

Conform pct. 1 lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22.03.2023 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.

Cu referire la cadrul normativ citat supra, instanța de judecată reține că, art.13 din Legea nr. 156/1998 stabilește că pensiile se indexează anual la 1 aprilie, iar coeficientul de indexare este determinat de rata inflației la sfârșitul anului precedent, exprimată prin creșterea prețurilor de consum. Totuși, această reglementare generală a fost modificată temporar prin prevederile derogatorii din art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, Legea nr. 357/2022, care limitează coeficientul de indexare pentru pensiile din aprilie 2023 la creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 comparativ cu anul 2021.

De asemenea, acest coeficient se aplică doar asupra acelei părți a pensiei care nu depășește salariul mediu lunar prognozat pentru anul 2023, iar coeficientul exact este aprobat prin hotărâre de Guvern.

În acest context, instanța de judecată reține că prin Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 s-a stabilit coeficientul de indexare pentru 1 aprilie 2023, în proporție de 15%, în conformitate cu dispozițiile derogatorii.

Instanța de judecată menționează că, deși reclamanta invocă dreptul la o indexare a pensiei de 30,2%, argumentând că acest coeficient reprezintă rata inflației pentru anul 2022, conform art. 13 din Legea nr. 156/1998, totuși se reține că, prevederile derogatorii din Legea nr. 357/2022 modifică aplicarea coeficientului general stabilit de Legea nr. 156/1998, impunând o limitare justificată de creșterea veniturilor bugetului asigurărilor sociale de stat. În acest sens coeficientul de indexare aplicabil de 15% fiind stabilit prin Hotărârea Guvernului nr. 148/2023.

Instanța de judecată apreciază relevante cauzei, concluziile expuse în Decizia Curții Constituționale nr.140 din 02.08.2023 de inadmisibilitate a sesizărilor nr.

13a/2023 și 15a/2023 privind controlul constituționalității articolului 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357 din 22 decembrie 2022 și a articolului 13 din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998 (micșorarea cotei de indexare a pensiei).

În decizia menționată, Curtea Constituțională a reținut că, „27. În prezenta cauză, Curtea notează că articolul 13 din Legea privind sistemul public de pensii prevede indexarea anuală a pensiilor la 1 aprilie, iar 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. Prin urmare, Curtea notează că aceste prevederi care reglementează mecanismul de indexare a pensiei urmăresc să asigure majorarea valorii pensiei în funcție de dinamica prețurilor la produsele și serviciile de bază;

28. Curtea reiterează că, indexarea pensiei îi oferă persoanei protecție față de riscul devalorizării în timp a banilor și față de fluctuațiile economice care ar putea să influențeze nivelul său de trai după pensionare. Prin urmare, indexarea pensiei în baza Legii privind sistemul public de pensii urmărește să modifice valoarea pensiei în funcție de realitățile economice (a se vedea, mutatis mutandis, DCC nr. 147 din 15 noiembrie 2022, § 38);

29. La 22 decembrie 2022, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, prin care a prevăzut o excepție de la articolul 13 din Legea privind sistemul public de pensii referitor la indexarea pensiilor din aprilie 2023. Astfel, legislatorul a stabilit, cu titlu de excepție, 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;

30. Potrivit dezbaterilor din Parlamentul Republicii Moldova care au avut loc pe marginea indexării pensiilor din aprilie 2023, precum și Avizului aprobat de Guvernul Republicii Moldova prin Hotărârea nr. 928 din 21 decembrie 2022, motivul indexării parțiale a pensiei din aprilie 2023 rezultă din sustenabilitatea precară a sistemului de pensii pe termen mediu, unde creșterea cheltuielilor bugetului asigurărilor sociale de stat are loc cu ritmuri de două ori mai mari decât creșterea veniturilor proprii;

31. Curtea notează că Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova se bucură de o marjă discreționară cu privire la adoptarea unor decizii de natură politică și socială în domeniul protecției sociale. Așadar, datorită cunoașterii directe a societății și nevoilor acesteia, legislatorul și executivul sunt în principiu mai bine plasate decât Curtea Constituțională pentru a aprecia necesitatea adoptării unor astfel de măsuri tipice perioadelor de austeritate;

32. În acest sens, Curtea Europeană a subliniat că, având în vedere că factorii

de decizie naționali ar trebui să beneficieze de o marjă largă de apreciere în chestiuni de politică socială și economică generală (inclusiv în domeniul pensiilor), interesele justiției sociale și bunăstării economice îi pot determina în mod legitim să ajusteze, să plafoneze sau chiar să reducă cuantumul pensiilor aflate în plată (Zegarac și alții v. Serbia, 17 ianuarie 2023, § 95);

33. În prezenta cauză, Curtea confirmă 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;

34. În concluzie, Curtea subliniază 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;

35. Cu privire la existența unei ingerințe în articolul 47 din Constituție, Curtea menționează că prevederile contestate nu privează beneficiarii de pensie, ci stabilesc o excepție cu privire la mărimea indexării acesteia pentru anul curent. Constituția nu impune indexarea pensiei într-un anumit cuantum. Așadar, Curtea nu constată nicio ingerință în articolul 47 din Constituție în prezenta cauză. ”

Instanța de judecată menționează că, decizia Curții Constituționale subliniază că derogările introduse pentru anul 2023 privind indexarea pensiilor reprezintă o măsură excepțională, justificată de sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii. Parlamentul și Guvernul au acționat în limitele marjei lor discreționare, iar derogarea stabilită prin Legea nr. 357/2022 și aplicarea coeficientului de indexare de 15% nu contravin Constituției.

Raportând prevederile legale la circumstanțele invocate de reclamantă instanța concluzionează în privința legalității și temeiniciei deciziilor Casei Naționale de Asigurări Sociale, acestea fiind conforme prevederilor legale aplicabile, fundamentate pe dispozițiile derogatorii ale art. 13 din Legea nr. 357/2022 și pe Hotărârea Guvernului nr. 148/2023.

În acest sens instanța de judecată reține că, autoritatea pârâtă a refuzat în mod legal solicitarea reclamantei de recalculare și achitare a pensiei cu aplicarea coeficientului de indexare de 30,2%, corect justificând acest refuz prin faptul că, pentru anul 2023, legislația prevede o limitare a coeficientului de indexare la 15%. Această măsură a fost adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 pentru a menține sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii, în contextul constrângerilor bugetare existente.

Totodată, instanța subliniază că argumentele reclamantei privind aplicarea art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156/1998 sunt contrazise prin derogările prevăzute de Legea nr. 357/2022, care au caracter temporar și sunt valabile pentru indexările din anul 2023. Astfel, solicitarea de a aplica coeficientul de 30,2% nu are fundament legal, deoarece cadrul normativ aplicabil limitează coeficientul la 15%, conform Hotărârii Guvernului nr. 148/2023.

Având în vedere argumentele expuse, instanța concluzionează că actele administrative contestate au fost emise cu respectarea prevederilor legale și nu există temeiuri pentru anularea acestora și admiterea revendicărilor formulate.

Instanța de judecată va respinge argumentele reclamantei precum că, dreptul său la indexarea pensiei în mărimea solicitată are valoare economică și este protejat de art. 46 din Constituție, fiind considerat un bun în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO, iar neaplicarea acestui principiu subminează drepturile constituționale și protecția oferită de art. 47 din Constituție și de art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO, concluzii ce se desprind din practica Curții Constituționale expuse în Hotărârea nr. 21 din 06.12. 2022, pct. 4 și 5 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 9 din 30.03.2004 și Hotărârea Curții Constituționale nr. 4 din 27.01.2000.

La acest capitol, instanța va menționa că, într-adevăr, în practica Curții Constituționale a fost subliniat în mod repetat necesitatea adoptării unor măsuri adecvate pentru redistribuirea bunurilor conform principiilor echității sociale, astfel încât toți membrii societății să posede un minim garantat de asigurare socială conform art.47 din Constituție și despre obligația constituțională a statului de a lua măsuri adecvate pentru asigurarea necesităților vitale ale cetățenilor săi, inclusiv în situații excepționale.

Totuși, Cutea subliniază că volumul asistenței sociale acordate de stat pentru satisfacerea nevoilor sociale ale persoanei, ce decurg din dreptul concret, este dependent atât de resursele economice și financiare a statului, cât și de contribuțiile persoanei la fondul de asigurări sociale. Volumul de asigurare socială a persoanei peste minimul necesar, din care fac parte pensiile acordate în condiții speciale, poate fi modificat cu titlu de excepție în funcție de mijloacele bugetului asigurărilor sociale de stat și ale bugetului de stat. (Hotărârea Curții Constituționale nr.27 din 20.12.2011 privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați).

Totodată, instanța de judecată menționează că, în practica Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea a subliniar că, dacă articolul 1 din Protocolul nr. 1 garantează plata prestaţiilor sociale pentru persoanele care au plătit contribuţii la un fond de asigurare, acesta nu poate fi interpretat ca acordând dreptul la o pensie de o valoare determinată (cauza Skorkiewicz c. Polonia nr. 39860/98, Jankovic c.

Croaţia nr. 43440/98, Kuna c. Germania nr. 52449/99, Blanco Callejas c. Spania nr. 64100/00, Maggio şi alţii c. Italia nr. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 şi 56001/08).

De asemenea, Curtea aminteşte că Statele Părţi la Convenţie beneficiază de o marjă de apreciere destul de amplă atunci când vine vorba de reglementarea politicii lor sociale. În ceea ce priveşte adoptarea unor legi care să stabilească un echilibru între cheltuielile şi veniturile statului care implică, de obicei, o analiză a problemelor de ordin politic, economic şi social, Curtea consideră că autorităţile naţionale sunt, în principiu, mai bine plasate pentru a alege mijloacele cele mai adecvate pentru realizarea acestui lucru şi respectă alegerea lor, cu excepţia cazului în care acestea se dovedesc în mod evident lipsite de temei rezonabil (Jankovic c. Croaţia nr. 43440/98, Kuna c. Germania nr. 52449/99, Mihaieş şi Senteş c. România 44232/11 şi 44605/11).

Astfel, instanța de judecată reține că, potrivit jurisprudenței invocate statul stabilește și adaptează nivelul de protecție socială, inclusiv cuantumul pensiilor și coeficientul de indexare, în raport cu constrângerile bugetare și economice existente, așa cum s-a procedat prin adoptarea prevederilor derogatorii din Legea nr. 357/2022 și Hotărârea Guvernului nr. 148/2023.

În consecință, instanța va respinge pretențiile reclamantei privind anularea deciziei nr.R-7526/23 din 15.11.2023 și deciziei (răspunsul) nr. R-10591/23 din 21.12.2023 adoptată în procedură prealabilă, precum și solicitarea de obligare a Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită un act administrativ individual prin care să fie calculată și achitată indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, acestea fiind neîntemeiate.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. f), 225, 231-232 din Codul administrativ, instanţa de judecată

h o t ă r ă ș t e :

Se respinge acțiunea în contencios administrativ înaintată de Raisa Rusu, prin intermediul avocatului Alexandru Bernaz, împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.R-7526/23 din 15.11.2023 și deciziei nr.R-10591/23 din 21.12.2023 emisă la soluționarea cererii prealabile, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual prin care să fie calculată şi achitată Raisei Rusu indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022, ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea cu drept de apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,
judecător Rodica Nicula