dosarul nr.3-13/2025
2-23189290-12-3-29122023-8

H O T Ă R Î R E
în numele Legii

21 iulie 2025 mun.Chișinău
Judecătoria Chişinău (sediul Rîşcani)
Instanţa compusă din:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Lupașcu Natalia
Grefier Bradiștean Daniela

examinând cauza de contencios administrativ intentată de Morari Natalia împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil solicitat,

a c o n s t a t a t:

Argumentele reclamantei

La 29 decembrie 2023, reprezentantul reclamantei Morari Natalia, avocatul Alexandru Bernaz, a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la anularea integrală a deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. M-10575/23 din 21.12.2023, adoptată în procedura prealabilă, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale, să emită în privința reclamantului Morari Natalia, o Decizie prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului 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 motivarea acțiunii, reclamanta a invocat că are statutul de pensionar. În virtutea acestui fapt, reclamanta a dobândit dreptul social 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.

Menționează 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%.

Relatează că în pofida ratei inflației existente, modificând condițiile de calculare a cuantumului de pensie, diminuând nivelul protecției sociale anterior dobândite licit 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 rezultă că, 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 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.

Relevă că Morari Natalia a depus la CNAS 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. În pofida celor solicitate, cererea indicată a fost respinsă.

Cu privire la motivele de drept, invocă prevederile 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.

Remarcă faptul că „Un nivel de trai decent” reprezintă un obiectiv social stabilit de Constituție, care trebuie realizat prin măsurile întreprinse de către autorități. Indexarea pensiei constituie unul din instrumentele legale pentru atingerea obiectivului enunțat.

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. l din Protocolul nr. 1 la CEDO, care prevede că orice persoană are dreptul la protecția proprietății (speranța legitimă).

În acest sens, susține 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 Universala 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.

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.

Relatează că 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. (l), (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, atrage atenția la 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”.

La fel, a notat că în 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, 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”.

Solicită reclamanta anularea integrală a deciziei (răspunsului) Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. M-10575/23 din 21.12.2023, adoptată în procedura prealabilă, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită în privința reclamantului Morari Natalia o decizie prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului 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, în conformitate cu art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998.

Poziția pârâtului

La 24 ianuarie 2025, reprezentantul pârâtului Casa Națională de Asigurări Sociale a prezentat referință prin care solicită respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată, din considerentele ce urmează (f.d.60-63).

Notează că potrivit prevederilor art. 13 al Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, 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.

Conform art. 13 din Legea nr.357/2022 bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, prin derogare de la art. 13 din Legea nr. 156/1998, 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.l din Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, conform cărora, 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%.

Notează că pensia reclamantului, 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 reclamant și anume indexarea acesteia cu 30,2%.

Accentuează 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.

La moment, nu există vreo prevedere legală, potrivit căreia Casa Națională de Asigurări Sociale 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.

Invocă suplimentar constatările Hotărârii 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.

Menționează 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, a acționat în strictă conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Atrage atenția că prin decizia Curții Constituționale nr.140 din 26.10.2023 sesizările 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, au fost declarate ca fiind inadmisibile.

Consideră netemeinicia pretențiilor invocate de reclamant în cererea de chemare în judecată supusă examinării.

Poziția participanților la proces în cadrul ședinței

În ședință de judecată, reclamanta Morari Natalia și reprezentantul acesteia, avocatul Bernaz Alexandru, nu s-au prezentat, fiind citați legal. Avocatul Bernaz Alexandru a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa, prezentând pledoariile în formă scrisă (f.d.69-75).

În ședință de judecată, reprezentantul pârâtului Casa Națională de Asigurări Sociale, nu s-a prezentat, fiind citat legal.

Aprecierea instanței de judecată

Studiind materialele dosarului, instanța de judecată reține următoarele.

La 13 noiembrie 2023, reclamanta Morari Natalia s-a adresat către CNAS cu cerere privind emiterea unei decizii prin care să-i fie calculate și achitată, începând de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2 %, conform coeficientului de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respective 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.1, dosar administrativ).

Prin răspunsul nr. M-7510/23 din 14 noiembrie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a respins solicitările reclamantei, comunicându-i că de la 01 aprilie 2023 pensia acesteia a fost indexată cu 15% conform cadrului legal, respectiv, autoritatea publică nu regăsește temei legal de a emite un act administrativ individual întru indexarea pensiei cu 30,2% (f.d.2, dosar administrativ).

Astfel, la 14 decembrie 2023, reclamanta s-a adresat cu cerere prealabilă către Casa Națională de Asigurări Sociale, înregistrată sub nr. M-10575/23, prin care a solicitat admiterea cererii înaintate și emiterea actului administrativ individual favorabil – deciziei prin care să-i fie calculată și achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului 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, în conformitate cu prevederile art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998. (f.d.3, dosar administrativ)

Prin decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. M-10575/23 din 21 decembrie 2023, cererea prealabilă a fost respinsă ca fiind neîntemeiată. (f.d.4, dosar administrativ)

Autoritatea a specificat că în conformitate cu prevederile 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 urmând să fie aprobată de Guvern. Respectiv, prin Hotărârea Guvernului nr.148/2023, Guvernul a stabilit coeficientul indexării de la 01.04.2023 în mărime de 15%.

Complementar, autoritatea a subliniat că la data de 26.10.2023 Curtea Constituțională a pronunțat decizia de inadmisibilitate nr.140, constatând astfel constituționalitatea art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022 și a art.13 din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii.

Nefiind de acord cu decizia autorității publice, la 29 decembrie 2023, Morari Natalia s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune în contencios administrativ.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

În conformitate cu art. 10 alin. (1) din Codul 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Instanța de judecată notează că obiectul acțiunii în contencios administrativ îl constituie acțiunea în contencios administrativ înaintată de Morari Natalia către Casa Națională de Asigurări Sociale cu privire la anularea deciziei CNAS adoptate în procedură prealabilă, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită în privința reclamantului o decizie prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului 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, în conformitate cu art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998.

Astfel, instanța de judecată reține că în temeiul 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.

În temeiul art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În temeiul art. 206 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune

în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

În temeiul art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sânt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. (2) Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17; f) nu sânt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 CA – procedura prealabilă; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) din Codul 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; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Astfel, analizând materialele cauzei prin coroborare cu materialele dosarului administrativ, respectiv argumentele participanților la proces, având în vedere faptul că, în prezenta cauză părțile nu au invocat, precum nici nu au probat prin probe pertinente că ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau că, la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept.

Nu sunt temeiuri de a considera că acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 din Codul administrativ, a fost respectată procedura prealabilă de adresare în instanța de judecată, acțiunea a fost semnată și depusă de către reprezentantul împuternicit al reclamantului, avocatul Bernaz Alexandru, iar reclamantul poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Prin urmare, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea în contencios administrativ înaintată de Morari Natalia întrunește condițiile pentru admisibilitate unei acțiuni în contenciosul administrativ și respectiv, este pasibilă de examinare în fond.

Cu privire la netemeinicia acțiunii în contenciosul administrativ

În conformitate cu prevederile art. 20 alin. (1) 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 acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

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

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

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, bătrîneţe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistenţă, în urma unor împrejurări independente de voinţa lor.

În temeiul 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 inflaţiei la sfârşitul anului precedent, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului premergător. Coeficientul de indexare se stabileşte de către Guvern. (3) Suplimentul de solidaritate reprezintă o componentă a pensiei care nu se indexează. Cuantumul acestuia variază anual în funcţie de indexarea şi majorarea pensiei calculate şi de evoluţia pensiei minime.

Potrivit 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 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 22.03.2023 cu privire la indexarea prestaţiilor 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 şi al Hotărârii Guvernului nr.865/1992 cu privire la pensiile pentru vechime în muncă a cadrelor din domeniul învăţământului şi ocrotirii sănătăţii, care se achită din mijloacele bugetului asigurărilor sociale de stat; 3) pensiile funcţionarilor 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) plăţile periodice capitalizate stabilite în temeiul Legii nr.123/1998 cu privire la capitalizarea plăţilor periodice: a) plăţile 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) plăţile 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) indemnizaţiile de dizabilitate stabilite în temeiul Legii asigurării pentru accidente de muncă şi boli profesionale nr.756/1999; 7) pensiile stabilite în temeiul Legii nr.909/1992 privind protecţia socială a cetăţenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl; 8) compensaţia bănească lunară în schimbul asigurării cu produse alimentare şi suplimente alimentare care contribuie la eliminarea din organism a radionuclizilor pentru persoanele participante la lichidarea consecinţelor catastrofei de la Cernobîl şi la experienţele nucleare, avariile cu radiaţie ionizantă şi a consecinţelor lor la obiectivele atomice civile sau militare, stabilită în temeiul Legii nr.909/1992 privind protecţia socială a cetăţenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl. De la 1 aprilie 2023, această compensaţie bănească se stabileşte în cuantum indexat; 9) pensiile stabilite în temeiul Legii asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne şi 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) indemnizaţiile urmaşilor personalului medical decedat ca urmare a desfăşurării activităţii 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.

Suplimentar, instanța reține că în Hotărârea 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, Curtea Constituțională a constatat că „*un atribut al statului de drept constituie caracterul său social, cunoscut în doctrină sub denumirea de stat providenţial (Welfare State) art.1 din Constituţie, 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 piaţă, de orientare socială…”*

Caracterul social al statului presupune instituirea unui sistem politic, care ar permite adoptarea unor măsuri adecvate pentru redistribuirea bunurilor conform principiilor echităţii sociale, astfel încât toţi membrii societăţii să posede un minim garantat de asigurare socială conform art.47 din Constituţie. În acest context Curtea reiterează concluzia expusă în Avizul nr.1 din 17.03.1997 asupra proiectului de lege privind modificarea unor articole din Constituţia RM despre obligaţia constituţională a statului de a lua măsuri adecvate pentru asigurarea necesităţilor vitale ale cetăţenilor săi, inclusiv în

situaţii excepţionale.

Curtea apreciază că volumul asistenţei sociale acordate de stat pentru satisfacerea nevoilor sociale ale persoanei, ce decurg din dreptul concret, este dependent atât de resursele economice şi financiare a statului, cât şi de contribuţiile persoanei la fondul de asigurări sociale. Or, este evidentă şi justificată diferenţa garanţiilor sociale ce există între statele cu diferite niveluri de dezvoltare economică. Cele enunţate, permit Curţii Constituţionale 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 condiţii speciale, poate fi modificat cu titlu de excepţie în funcţie de mijloacele bugetului asigurărilor sociale de stat şi ale bugetului de stat.

În susţinerea constatărilor expuse în §44-45 şi 48 ale hotărârii nominalizate, Curtea citează prevederile art. 2 alin. 1 al Pactului internaţional cu privire la drepturile economice, sociale şi culturale, prin care Republica Moldova s-a angajat să acţioneze „atât prin propriul său efort, cât şi prin asistenţă şi cooperare internaţională, 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 posibilităţile economice şi financiare ale statul.

Art. 47 al Constituţiei reglementează condiţiile generale ale traiului decent asigurate de stat, printre care serviciile sociale necesare, precum este pensia, inclusiv cea pentru limită de vârstă, care constituie obiectul sesizărilor examinate.

În acest sens, Curtea reţine că art. 47 al Constituţiei garantează un minim de asigurare socială acordat tuturor persoanelor, realizarea cărora permite menţinerea unui echilibru social între păturile sociale ale populaţiei. 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 obligaţiilor suplimentare asumate de stat.

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

În același timp, instanța mai reține că în Decizia Curții Constituționale nr.140 din 26.10.2023 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), Curtea a menționat:

a) „ 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 inflaţiei la sfârşitul anului precedent, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi 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 funcţie de dinamica preţurilor la produsele şi serviciile de bază;

b) Curtea reiterează că, indexarea pensiei îi oferă persoanei protecţie faţă de riscul

devalorizării în timp a banilor şi faţă de fluctuaţiile economice care ar putea să influenţeze nivelul său de trai după pensionare. Prin urmare, indexarea pensiei în baza Legii privind sistemul public de pensii urmăreşte să modifice valoarea pensiei în funcţie de realităţile economice (a se vedea, mutatis mutandis, DCC nr. 147 din 15 noiembrie 2022, § 38);

c) La 22 decembrie 2022, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, prin care a prevăzut o excepţie 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 excepţie, că 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;

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

e) Curtea notează că Parlamentul şi Guvernul Republicii Moldova se bucură de o marjă discreţionară cu privire la adoptarea unor decizii de natură politică şi socială în domeniul protecţiei sociale. Aşadar, datorită cunoaşterii directe a societăţii şi nevoilor acesteia, legislatorul şi executivul sunt în principiu mai bine plasate decât Curtea Constituţională pentru a aprecia necesitatea adoptării unor astfel de măsuri tipice perioadelor de austeritate;

f) În acest sens, Curtea Europeană a subliniat că, având în vedere că factorii de decizie naţionali ar trebui să beneficieze de o marjă largă de apreciere în chestiuni de politică socială şi economică generală (inclusiv în domeniul pensiilor), interesele justiţiei sociale şi bunăstării economice îi pot determina în mod legitim să ajusteze, să plafoneze sau chiar să reducă cuantumul pensiilor aflate în plată (Zegarac şi alţii v. Serbia, 17 ianuarie 2023, § 95);

g) În prezenta cauză, Curtea confirmă principiul Curţii Europene potrivit căruia orice ingerinţă a unei autorităţi publice în folosirea nestingherită a bunurilor poate fi justificată numai dacă serveşte unui interes public (sau general) legitim. Dată fiind situaţia economică a Republicii Moldova, care a afectat inclusiv sistemul de pensii, precum şi necesitatea imperioasă a statului de a limita cheltuielile bugetare, Curtea constată că ingerinţa adusă prin norma în discuţie urmăreşte interesul public general de a menţine sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii din Republica Moldova;

h) În concluzie, Curtea subliniază că norma în discuţie nu prejudiciază esenţa dreptului la pensie al titularului, ci stabileşte doar o reducere rezonabilă a coeficientului de indexare pentru anul 2023, în contextul deficitului financiar înregistrat;

i) Cu privire la existenţa unei ingerinţe în articolul 47 din Constituţie, Curtea menţionează că prevederile contestate nu privează beneficiarii de pensie, ci stabilesc o excepţie cu privire la mărimea indexării acesteia pentru anul curent. Constituţia nu impune indexarea pensiei într-un anumit cuantum. Aşadar, Curtea nu constată nicio ingerinţă în articolul 47 din Constituţie în prezenta cauză.

Prin urmare, în baza celor menţionate supra, Curtea constată că sesizările sunt

inadmisibile și nu pot fi acceptate pentru examinare în fond."

În acest context , cu privire la decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.M-10575/23 din 21.12.2023, instanța de judecată ajunge la concluzia că, la examinarea cererilor înaintate, în cadrul procedurii administrative desfășurate, autoritatea pârâtă a exercitat dreptul discreționar în modul prevăzut de Lege, a luat în considerare toate faptele relevante cu respectare limitelor legale ale dreptului discreționar și conform scopului stabilit prin lege.

Astfel, analizând argumentele expuse de reclamant în acțiune, în coraport cu circumstanțele de fapt ale speței și cadrul legal aplicabil, instanța conchide că activitatea administrativă efectuată de autoritatea publică pârâtă este una legală și întemeiată, fiind efectuată în strictă conformitate cu prevederile legislației.

Instanța nu a constatat admiterea de încălcări la emiterea actelor administrative contestate și respingerea cererii privind emiterea actului administrativ individual favorabil, legalitatea acestora nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată și nefiind combătută prin probe pertinente și concludente de către reclamant.

Încălcările revendicate prin prezenta acțiune nu își găsesc confirmare prin prisma cadrului normativ în vigoare la data desfășurării activității administrative, respectiv argumentele părții reclamante în acest sens sunt întemeiate pe interpretarea eronată a normelor de drept material.

Corespunzător, ținând cont de circumstanțele constatate și normele de drept reținute supra, instanța de judecată respinge ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Morari Natalia împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea deciziei (răspunsului) nr. M-10575/23 din 21.12.2023 și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil solicitat -deciziei prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului 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, în conformitate cu art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998.

În conformitate cu prevederile art.art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, art.art. 238-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată

h o t ă r ă ş t e :

Se respinge acțiunea înaintată de Morari Natalia împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea deciziei (răspunsului) nr.M-10575/23 din 21.12.2023 și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil solicitat, ca neîntemeiată.

Hotărârea este cu drept de atac în ordine de apel în Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunţării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Lupașcu Natalia