Dosarul nr. 3-1268/2024

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

30 octombrie 2024 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani
Instanța compusă din:
Președintele ședinței, judecătorul Gheorghe Stratulat
Grefier Mihaela Blanovschi

în sediul instanței, în ședință publică, a examinat acțiunea de contencios administrativ depusă de Popa Gheorghe împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoane terțe Guvernul Republicii Moldova și Ministerul Muncii și Protecției Sociale privind anularea deciziei adoptate în procedura prealabilă și obligarea emiterii actului administrativ individual,-

a c o n s t a t a t:

**Circumstanțele cauzei:**

1. La 29 decembrie 2023, reprezentantul reclamantului Popa Gheorghe, 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 *****, adoptată în procedura prealabilă, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale, să emită în privința reclamantului Popa Gheorghe, 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.
2. Prin încheierea Judecătorului Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 19 februarie 2024, pretenția reclamantului Popa Gheorghe a fost separată într-un proces aparte. (f.d.27-31)
3. În motivarea acțiunii menționează avocatul Alexandru Bernaz că, reclamantul Popa Gheorghe 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.

4. 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%.
5. 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.
6. 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%.
7. 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.
8. Relevă că reclamantul Popa Gheorghe 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.
9. Menționează reprezentantul reclamantului că în pofida celor solicitate, cererea indicată a fost respinsă.
10. 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.
11. 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.

12. 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.
13. Menționează că, dreptul social la indexare a pensiei, având o valoare economică incontestabilă, fiind obiectul protecției constituționale garantate de art.46 din Constituția, este un bun în sensul art. l din Protocolul nr. 1 la CEDO, care prevede că orice persoană are dreptul la protecția proprietății (speranța legitimă).
14. 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.
15. Mai menționează reprezentantul reclamantei 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.
16. 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.
17. 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.
18. 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”.

19. 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”.
20. Prin urmare, solicită partea reclamantă: anularea integrală a deciziei (răspunsului) Casei Naționale de Asigurări Sociale *****, adoptată în procedura prealabilă, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită în privința reclamantului Popa Gheorghe 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.
21. La 17 aprilie 2024, prin intermediul Direcției evidență și documentare procesuală a instanței, reprezentantul pârâtului Casa Națională de Asigurări Sociale, Popa Tatiana, a depus referință, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată. (f.d.41-42).
22. În motivarea poziției expuse în referință, a relatat 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 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.

23. 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%.
24. Susține că, pretențiile din acțiunea reclamantului prin care solicită obligarea autorității pârâte să indexeze pensia acesteia de la 01.04.2023, cu 30,2%, sunt neîntemeiate. Or, în condițiile în care prin Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357/2022, legislatorul a reglementat fără echivoc procedeul de indexare a prestațiilor sociale de stat pentru anul 2023, iar Guvernul a adoptat Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 prin care a determinat coeficientului de indexare ca fiind de 15%, aceste acte normative urmează a fi aplicabile pentru fiecare subiect beneficiar de prestații sociale care cad sub incidența indexării. Temeiuri de derogare de la prevederile actelor normative citate, nefiind prevăzute.
25. Suplimentar, Casa Națională de Asigurări Sociale subliniază constatările relevante din 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. l 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...”.
26. 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.
27. 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.

28. În susținerea constatărilor expuse în paragrafele 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 pensia, inclusiv cea pentru limită de vârstă, care constituie obiectul sesizărilor examinate.
29. În acest sens, Curtea a reținut 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.
30. Curtea a reținut 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.
31. Subsidiar, atrage atenția asupra faptului 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 stat 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.
32. Consideră Casa Națională de Asigurări Sociale, actele administrative individuale contestate a fi legale, astfel, în conformitate cu prevederile art. 224 alin. (l) lit. f) Cod administrativ, solicită respingerea integrală a acțiunii reclamantului, ca fiind neîntemeiată.
33. La 29 mai 2024, prin intermediul Direcției evidență și documentare procesuală a instanței, reprezentantul persoanei terțe Guvernul Republicii Moldova, Leașenco Alexei a depus referință, prin care în temeiul art. 7 și 21 din legea nr. 136/2017 cu privire la Guverna, art. 205, 224 alin. (1) lit. f) și 225 din Codul administrativ al Rep. Moldova, a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată. (f.d.61-68)
34. În motivarea poziției expuse în referință, a invocat prevederile art. 47 din Constituția Republicii Moldova, care garantează dreptul la asistență și protecție socială, în acest sens 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.

35. Susține că, pentru aceasta statul a instituit un sistem de asigurare socială, care are la bază principiul contributivității și echității sociale. Prin corelarea acestor două principii, statul este în drept să ia în considerare atât nivelul contribuției în sistem, cât și principiul echității sociale pentru a reevalua asigurările sociale ale unor categorii de persoane, dacă acestea nu corespund acestor principii.
36. Menționează că, dreptul la pensie în sistemul public de asigurări sociale este reglementat prin Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, care este o lege cu caracter general, potrivit căreia pensia este drept bănesc, stabilit în funcție de contribuțiile achitate în bugetul asigurărilor sociale de stat și de durata stagiului de cotizare, majorat și indexat.
37. Relatează că, în conformitate cu prevederile art. 13 din Legea nr. 156/1998, pensiile se indexează anual la îl 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.
38. Susține că, multiplele intervenții legislative dezvoltă și concretizează dispozițiile Legii și sunt necesare pentru stabilirea unor reguli subsecvente, care să asigure corecta aplicare a normelor legale și organizarea corespunzătoare a de indexare a pensiilor.
39. Totodată, art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022, prevede o derogare de la art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii. Astfel, în cazul indexării pensiilor din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu a depășit creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 față de anul 2021 și s-a aplicat doar acelei părți din pensie care nu depășit salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023. Normele legale sus-menționate nu suprimă și nu desființează dreptul la pensie, prin urmare, nu afectează drepturile și libertățile prevăzute de Constituție.
40. Notează că, potrivit art.60 alin.(l) din Constituție, Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a statului, iar în conformitate cu prevederile art.66 din Constituție, adoptarea legilor constituie prerogativa exclusivă a Parlamentului. Pentru organizarea executării legilor, potrivit dispozițiilor art.102 din Constituție, Guvernul adoptă hotărâri.
41. Menționează că, Guvernul a asigurat executarea actelor normative ale Parlamentului adoptate în conformitate cu normele constituționale. Astfel, normele inserate în Hotărârea Guvernului nr.148/2023 cu privire Ia indexarea prestațiilor sociale, nu intervin în domenii nereglementate de legi, acestea implementând expres dispozițiile cuprinse în Legea nr.357/2022.

42. Remarcă faptul că, la aprobarea normelor criticate din Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, Guvernul exercitând atribuția de executare a legilor, nu admis încălcarea ariei de competență a autorității legislative și nu și-a depășit atribuțiile prevăzute de art.102 alin.(2) din Constituție.
43. Derogările operate de la Legea nr.156/1998 prin Legea nr.357/2022 au fost necesare pentru a asigura coraportul echitabil între contribuțiile achitate și plățile promise sub forma de pensii, indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă cauzată de boli obișnuite sau de accidente nelegate de muncă, indemnizații de maternitate, indemnizații pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, persoanelor asigurate, etc.
44. Notează că, în conformitate cu 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 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 se aprobă de Guvern.
45. Relevă că, prin Hotărârea Guvernului nr. 148/2023, s-a stabilit coeficientul indexării în mărime de 15%. Astfel, toate pensiile și unele prestații sociale au fost indexate conform cadrului normativ aprobat. Costul indexării pensiilor și altor prestații sociale cu coeficientul de indexare de 15% constituie peste 3 miliarde lei pentru anul curent.
46. Astfel, Casa Națională de Asigurări Sociale la data de 1 aprilie 2023, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, a indexat pensia reclamantului cu 15%.
47. Complementar, menționează că, prin Hotărârea Curții Constituționale nr.27 din 20 decembrie 2011 privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați, Curtea a constatat că, un atribut al statului de drept constituie caracterul său social, care 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.
48. Curtea a menționat că, volumul asistenței sociale acordate de stat pentru satisfacerea nevoilor sociale ale persoanei, este dependent atât de resursele economice și financiare a statului, cât și de contribuțiile persoanei la fondul de asigurări sociale.
49. Subsidiar, atrage atenția că, prin Decizia Curții Constituționale nr.140 din 26 octombrie 2023 asupra Sesizării nr.13a din 23 ianuarie 2023 privind controlul constituționalității art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de sta pe anul 2023 nr.357/2022 și art.13 din Legea privind sistemul public de pensii nr.156/41998, cât și Sesizarea nr.15a din 26 ianuarie 2023 privind controlul constituționalității art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de sta pe anul 2023 nr.357/2022, au fost declarate ca tind inadmisibile.

50. Relatează că, în cauza menționată curtea a notat că, art. 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.
51. Susține că, indexarea pensiei în baza Legii privind sistemul public de urmărește să modifice valoarea pensiei în funcție de realitățile economice.
52. Relevă că, 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 art. 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 2022față de anul 2021 și se va aplica doar acelei părți din pensie care nu depășește salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023.
53. Menționează că, potrivit dezbaterilor din Parlamentul Republicii Moldova care au avut Ioc 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.
54. Totodată, menționează că și Curtea a notat că Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova se bucură de o marjă discreționară cu privire la adoptarea unor decizii de natură politică 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.
55. Remarcă faptul că, Curtea Europeană a subliniat, 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 c. Serbia, 17 ianuarie 2023, paragraful 95).
56. Mai relevă că, 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 a

constatat că ingerința adusă prin norma în discuție urmărește interesul public general de a menține sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii din Republica Moldova.

57. În concluzie Curtea a subliniat 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.
58. În contextul celor invocate în referință, Guvernul consideră că, prin amendamentele adoptate nu a fost încălcat sau restrâns un anumit drept fundamental, dar s-a intervenit în mecanismul de indexare al acestora.
59. Susține că, persoanele care cad sub incidența normelor contestate nu au fost private de prestațiile sociale litigioase, ci unele din ele vor suporta o diminuare a cuantumului acestora, deși nu ca o consecință a schimbării situației lor personale, ci ca urmare a amendamentelor legislative. Astfel, normele menționate nu au ca efect suprimarea acestor drepturi. Pin urmare, soluțiile legislative inserate în normele Legii nr. 357/2022 ce se propune a fi supusă criticii, nu creează ingerință în respectarea dreptului fundamental stipulat în art. 47 din Constituție.
60. Menționează că, în domeniul drepturilor sociale, Constituția obligă statul să ia măsuri pozitive pentru a asigura protecția acestor drepturi, conținutul obligației statului este de a asigura beneficiarilor de aceste drepturi un standard minim de protecție socială, și nu un nivel de trai suficient, în armonie cu aspirațiile lor, așa cum este adesea interpretat eronat.
61. Relevă că, prin Decizia Curții Constituționale din 26 octombrie 2023, Curtea a respins ca inadmisibilă sesizarea depusă de opoziție privind controlul constituționalității art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat și a art. 13 din Legea privind sistemul public de pensii (micșorarea cotei de indexare a pensiei).
62. Menționează că, potrivit pct.34 din Decizie, Curtea a notat 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. (...) Cu privire la existența unei ingerințe în art.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 art.47 din Constituție în prezenta cauză.
63. Remarcă faptul că, atât normele Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022, cât și prevederile Hotărârii Guvernului nr. 148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, nu au fost și nici nu sunt abrogate/modificate, respectiv se prezumă expres conform art.4 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative că: „Actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal. Prevederile actului normativ sânt executorii: opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sânt impuse prin forța de constrângere a statului.”
64. La 05 iunie 2024, prin intermediul Direcției evidență și documentare procesuală a instanței, reprezentantul persoanei terțe Ministerul Muncii și Protecției Sociale, a depus

referința prin care a solicitat declararea acțiunii ca inadmisibilă, precum și respingerea acțiunii ca neîntemeiată. (f.d.74-78)

65. În referința depusă cu referire la inadmisibilitatea acțiunii terțul a invocat că, obiectul examinării cererii din 16 noiembrie 2023 și cererea prealabilă din 15 decembrie 2023 sunt identice.
66. Susține că, în motivarea cererii prealabile, reclamantul își exprimă dezacordul în general, despre modul de respingere expresă a cererii depuse sau prin tăcere a cererii, și pe care le constată ilegale și contrar demnității omului.
67. Remarcă faptul că, din cererea prealabilă, nu este clar intenția de apărare împotriva Deciziei din 21 noiembrie 2023, nu este prevăzut anularea actului administrativ individual Decizia din 21 noiembrie 2023.
68. Menționează că, în corespundere cu prevederile art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă înaintată de reclamant - nu are scopul verificării legalitatea actului administrativ individuală, emis în procedura administrativă inițiată la cererea reclamantului art. 165 Cod administrativ.
69. Susține că, odată fiind examinată cererea prealabilă, CNAS a emis Decizia *****, prin care a fost respinsă, ca fiind neîntemeiată.
70. Nefiind de acord cu Decizia emisă în procedura prealabilă, a depus la 29 decembrie 2023, o acțiune în contencios administrativ.
71. Astfel, consideră terțul că reclamantul la depunerea acțiunii a omis termenul de depunere a acțiunii în termen de 30 zile, de la notificarea actului administrativ individual, deoarece actul administrativ individual fost emis la 21 noiembrie 2023, iar acțiunea în instanța este depusă la 29 decembrie 2023.
72. Astfel, în conformitate cu lit. f) și d) alin.(2) din art.207 a Codului administrativ, Ministerul a solicitat instanței de a declara acțiunea depusă de reclamant ca fiind una inadmisibilă, deoarece nu sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 208, 209 din Codul Administrativ.
73. Totodată, terțul în referință a făcut referire și la fondul cauzei asupra căruia invocat că reclamantul are statut de pensionar și are dreptul la indexarea anuală a pensiei în baza art.13 din Legea 156/1998 privind sistemul public de pensii, prin care se confirmă că pensiile se indexează anual Ia data de I aprilie. Coeficientul de indexare constituie rata inflației la sfârșitul anului precedent, exprimată prin creșterea preturilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceiași lună a anului premergător. Coeficientul se stabilește de către Guvern.
74. Relevă că, potrivit informației oficială a Biroului Național de statistică, rata inflației din decembrie 2022 a constituit 30,2%.
75. Susține că, în pofida ratei inflației existente, Parlamentul RM a adoptat legea 357/2022 Legea BASS, conform, art.13 alin.(l) din care prin derogare de la art.13 din Legea 156/199Ș, coeficientul de indexare nu va depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale BASS pentru anul 2022 față de 2021 și se va aplica doar acelei părți din

pensie care nu depășește salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru 2023. condițiile de calculare ii achitare a cuantumului de pensie. Mărimea coeficientului de indexare va fi aprobată de Guvern.

76. Relevă că, CNAS la data de 01.04.2023, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, a indexat pensiile inclusiv și reclamanților cu 15%.
77. Astfel, Guvernul prin Hotărârea Guvernului nr. 148/2023, a stabilit coeficientul indexării în mărime de 15%, pentru toate pensiile și unele prestații sociale au fost indexate conform cadrului normativ aprobat. Costul indexării pensiilor și altor prestații sociale cu coeficientul de indexare de 15% constituie peste 3 miliarde Iei pentru anul curent.
78. Menționează că, toate aceste acțiuni se încadrează în limita legii.
79. Complementar, a mai relevat că actele la care face referire au fost contestate la Curtea Constituțională privind controlul constituționalității lor.
80. Menționează că, prin Decizia Curții Constituționale nr. 140 din 26.10.2023 asupra Sesizării nr. 13a din 23 ianuarie 2023 privind controlul constituționalității art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de sta pe anul 2023 nr. 357/2022 și art. 13 din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156/1998, cât și Sesizarea nr. 15a din 26 ianuarie 2023 privind controlul constituționalității art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de sta pe anul 2023 nr. 357/2022 au fost declarate ca fiind inadmisibile.
81. Adaugă că, potrivit art. 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a statului, iar în conformitate cu prevederile art. 66 din Constituție, exclusivă a Parlamentului. Pentru organizarea art. 102 din Constituție, Guvernul adoptă hotărâri.
82. Menționează că, Guvernul a asigurat executarea actelor normative ale Parlamentului, adoptate în conformitate cu normele constituționale.
83. Astfel, normele inserate în Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, nu intervin în domenii nereglementate de legi, acestea implementând expres dispozițiile cuprinse în Legea nr. 357/2022.
84. Remarcă faptul că, la aprobarea nomelor criticate din Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, Guvernul exercitând atribuția de executare a legilor, nu a admis încălcarea ariei de competență a autorității legislative și nu și-a depășit atribuțiile prevăzute de art. 102 alin.(2) din Constituție.
85. Susține că, derogările operate de la Legea nr. 156/1998 prin Legea nr. 357/2022 au fost necesare pentru a asigura coraportul echitabil între contribuțiile achitate și plățile promise sub forma de pensii, indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă cauzată de boli obișnuite sau de accidente nelegate de muncă, indemnizații de maternitate, indemnizații pentru creșterea copilului până Ia împlinirea vârstei de 3 ani, persoanelor asigurate, etc.
86. 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 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.

**Elucidarea prezenței şi poziției participanților la proces:**

87. În cadrul ședinței de judecată, reclamantul Popa Gheorghe și reprezentantul acestuia, avocatul Alexandru Bernaz, nu s-au prezentat, fiind citați legal despre locul, data și ora ședinței de judecată.
88. Reprezentantul pârâtei Casa Națională de Asigurări Sociale, Constantin Ghencea, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată, pe motivele de fapt și de drept invocate în referința depusă asupra acțiunii.
89. Reprezentanții persoanelor terțe Guvernul Republicii Moldova și Ministerul Sănătății și Protecției Sociale, în ședința de judecată nu s-au prezentat, însă ținând cont de faptul că prin referințele depuse asupra acțiunii au solicitat examinarea acțiunii în lipsă, instanța de judecată a dispus examinarea cauzei în lipsa acestora.

**Aprecierea instanței de judecată a argumentelor părților și cadrul legal aplicabil situației litigioase:**

90. Audiind explicațiile participanților la proces, studiind materialele dosarului, instanța de judecată apreciază cererea de chemare în judecată este admisibilă, dar pasibilă respingerii, din următoarele considerente.

**Cu privire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:**

91. 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.
92. 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.
93. Instanța de judecată notează că, obiectul acțiunii în contencios administrativ îl constituie acțiunea în contencios administrativ înaintată de Popa Gheorghe 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.

94. 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.
95. 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.
96. 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).
97. 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.
98. 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.
99. În temeiul art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, 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.
100. 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.

101. 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.
102. Astfel, analizând materialele dosarului judiciar 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.
103. 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.
104. Prin urmare, instanța de judecată ajunge la concluzia că, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Popa Gheorghe către Casa Națională de Asigurări Sociale privind anularea deciziei adoptate în procedură prealabilă și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil întrunește condițiile pentru admisibilitate unei acțiuni în contenciosul administrativ și respectiv, este pasibilă de examinare în fond.

**Cu privire la temeinicia acțiunii în contenciosul administrativ:**

105. 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.

106. 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.
107. 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).
108. Astfel, obiectul juridic al acțiunii în contencios administrativ îl constituie cererea de chemare în judecată înaintată de Popa Gheorghe 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 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, care constituie acțiune în obligare.
109. Sub aspectul stării de fapt, instanța de judecată reține că, la 16 noiembrie 2023, reclamantul Popa Gheorghe s-a adresat către CNAS cu cerere privind emiterea unei decizii prin care să-i fie calculate 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 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.5)
110. Prin răspunsul nr. P-8044/23 din 17 noiembrie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale a respins solicitările reclamantului, comunicându-i că de la 01 aprilie 2023 pensia acestuia 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.6)
111. Astfel, la 15 decembrie 2023, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă către Casa Națională de Asigurări Sociale, înregistrată sub nr.P-10685/23, 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.7)
112. Prin decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale, *****, cererea prealabilă a fost respinsă ca fiind neîntemeiată. (f.d.8)
113. 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.

114. Respectiv, prin Hotărârea Guvernului nr. 148/2023, Guvernul a stabilit coeficientul indexării de la 01.04.2023 în mărime de 15%.
115. 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.
116. Nefiind de acord cu decizia autorității publice, la 29 decembrie 2023, Popa Gheorghe s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune în contencios administrativ. (f.d.9-25)
117. În temeiul 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, cuprinzînd 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.
118. 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.
119. 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 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.
120. 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.

121. Suplimentar, instanța reține că, în Hotărârea sa 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…”.
122. 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.

123. 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.
124. În susținerea constatărilor expuse în §44-45 şi 48 ale prezentei hotărâri, 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.
125. 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.
126. 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.
127. **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**.”
128. 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) „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 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) 28. 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) 29. 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) 30. 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) 31. 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) 32. 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) 33. 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) 34. 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) 35. 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.

129. Prin urmare, în baza celor menționate supra, Curtea constată că sesizările sunt inadmisibile și nu pot fi acceptate pentru examinare în fond."

130. În același context, este întemeiat a reține că, în cauza Aielli şi alții v. Italia (dec.), 10 iulie 2018, referitoare la reducerea nivelului de indexare a pensiilor din cauza inflației, Curtea Europeană a reținut că scopul legislatorului italian a fost, între altele, respectarea echilibrului bugetar și a obiectivelor de control ale cheltuielilor publice, precum și protejarea nivelului minim al prestațiilor sociale în vederea garantării viabilității sistemului de asigurări sociale pentru generațiile viitoare. Curtea Europeană nu a susţinut opinia reclamanţilor potrivit căreia, odată obţinute, drepturile lor la pensie nu puteau fi modificate niciodată în anii următori. Reducerea sau modificarea sumei prestaţiilor acordate cu titlu de regim de securitate socială ţine de puterea legislativă a statelor. Astfel, efectele reformei mecanismului de indexare privind pensiile reclamanţilor nu sunt de nivelul care ar putea să expună persoanele interesate unor dificultăţi de subzistenţă incompatibile cu articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenţie. Prin urmare, Curtea Europeană a reţinut că ingerinţa în discuţie nu le-a impus reclamanţilor o sarcină excesivă (§§ 28-42).

131. Prin urmare, cu privire la decizia casei Naționale de Asigurări Sociale, *****, adoptate în procedură prealabilă, prin care a fost respinsă solicitarea reclamantului privind emiterea unei decizii 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 art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998, verificând exercitarea de către autoritatea publică a dreptului discreționar, având în vedere faptul că, mărimea coeficientului de indexare a fost aprobată de Guvern reieșind din circumstanțele de fapt și drept stabilite la nivel de stat și politici sustenabile din punct de vedere social și economic, 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.

132. Astfel, analizând argumentele expuse de reclamant în acțiune, în coraport cu circumstanțele de fapt ale speței și cadrul legal aplicabil, instanța de contencios administrativ conchide că, activitatea administrativă efectuată de autoritatea publică pârâtă este una legală și întemeiată, fiind efectuată în strictă conformitate cu prevederile legislației.
133. Prin urmare, deoarece 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.
134. În aceeași timp, instanța de judecată conchide că 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.
135. **Având în vedere faptul că instanța de judecată s-a expus asupra argumentelor de principiu invocate de către părți**, în rest, instanța de judecată respinge argumentele reclamantului, reprezentantului reclamantului și consideră că nu este necesar să răspundă la fiecare în parte, acestea fiind vădit neîntemeiate şi inadmisibile, ori, în sensul jurisprudenţei Curţii Europene a Drepturilor Omului, articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru apărarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului obligă, inter alia, instanţele naţionale să examineze adecvat declarațiile, argumentele şi probele, cu toate acestea, deşi articolul 6 § 1 al Convenției obligă instanţele să-și motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanțelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea Van de Hurk v. the Netherlands, 19 aprilie 1994, §§ 59 și 61, Series A nr. 288, și Burg v. France (dec.), nr. 34763/02, ECHR 2003-II).
136. Or, întinderea obligaţiei de a-și motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea Ruiz Torija v. Spain și Hiro Balani v. Spain, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A și 303-B, § 29 și, respectiv, § 27; și Helle v. Finland, 19 decembrie 1997, § 55, Reports of Judgments and Decisions 1997-VIII, inclusiv hotărârea Curţii Europene a Drepturilor Omului pronunţată în pricina Fomin v. Moldova, nr. 36755/06, § 31, 11 octombrie 2011).
137. În concluzie, **ținând cont de circumstanțele constatate și normele de drept reținute supra, întru respectarea principiului legalității procesului judiciar și respectiv, al dreptului la un proces echitabil, cu respectarea limitelor controlului judecătoresc, instanța de judecată ajunge la concluzia să respingă ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ** înaintată de Popa Gheorghe împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea deciziei adoptate în procedură prealabilă și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită 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, în conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f), art. 225, 226 din Codul administrativ – **deoarece nu sânt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e) Cod administrativ al RM.**

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

h o t ă r ă ș t e:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea depusă de Popa Gheorghe împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, persoane terțe Guvernul Republicii Moldova și Ministerul Muncii și Protecției Sociale privind anularea deciziei adoptate în procedura prealabilă și obligarea emiterii actului administrativ individual.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Președintele ședinței, Gheorghe Stratulat
judecătorul