Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (Judecător Panfil Cristina)
Dosarul nr. 3r-908/24
2-23172591-02-3r-06082024

D E C I Z I E

26 septembrie 2024 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

În componența:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Dașchevici Grigore

soluționând, fără ședință de judecată, recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 27 iunie 2024, prin care s-a respins cererea Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la atragerea terților în proces, în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de avocatul Bernaz Alexandru în interesele lui Croitor Dmitri către Casa Națională de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ și obligarea la recalcularea pensiei,

C O N S T A T Ă :

La 1 decembrie 2023, avocatul Bernaz Alexandru, acționând în interesele reclamantului Croitor Dmitri a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale Asigurări Sociale, solicitând:

1) anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 6819/23 din 14 noiembrie 2023;

2) obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită în privința reclamantului actul administrativ individual de calculare și achitare, cu începere de la 1 aprilie 2023, a indexării pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului de indexare a ratei de inflație la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, în corespundere cu art. 13 alin. (2) din Legea 156 din 14 octombrie 1998.

La 15 martie 2024, reprezentantul Casei Naționale de Asigurări Sociale a înaintat instanței de judecată cerere, prin care a solicitat atragerea în proces în calitate de terț a Guvernului Republicii Moldova și Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

Prin încheierea din 27 iunie 2024 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins cererea Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la atragerea terților în proces.

Nefiind de acord cu încheierea menționată, la 9 iulie 2024, Casa Națională de Asigurări Sociale, a declarat recurs, solicitând anularea încheierii din 27 iunie 2024 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu adoptarea unei noi încheieri.

În motivarea cererii de recurs, partea recurentă a indicat că prin cererea înaintată intimatul a solicitat obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale la indexarea pensiei în cuantum de 30,2 %, conform coeficientului de indexare a ratei de inflație la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv potrivit art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998.

Partea recurentă a relevat că potrivit pct. 2 al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Casei Naționale de Asigurări Sociale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 230/2020, Casa Națională de Asigurări Sociale este autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului. Iar, conform pct. 5 al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 149/2021, ministerul are misiunea de a analiza situația și problemele din domeniile de activitate gestionate, de a elabora politici publice eficiente în domeniile prevăzute la punctul 6, de a monitoriza calitatea politicilor și actelor normative și de a propune intervenții justificate ale statului care urmează să ofere soluții eficiente în domeniile de competență, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate și costurile preconizate.

Partea recurentă a susținut că Ministerul Muncii și Protecției Sociale, conform subpct. 8 al pct. 7 din Regulamentul citat *supra* este responsabil de elaborarea, aprobarea și implementarea strategiilor sectoriale de cheltuieli, prezentarea propunerilor pentru elaborarea cadrului bugetar pe termen mediu, elaborarea propunerilor de buget în domeniile prevăzute la punctul 6 a planului anual de activitate, precum și monitorizarea anuală a gradului de implementare a acestora prin elaborarea și publicarea rapoartelor respective, și interesele acestuia sunt afectate de litigiul în cauză.

Partea recurentă a enunțat prevederile art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023, potrivit cărora, 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.

Partea recurentă atrage atenția asupra faptului că Guvernul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 148/2023 prin care a determinat coeficientului de indexare ca

fiind de 15 %, cu care intimatul nu este de acord. Mai mult ca atât, în cazul unei eventuale hotărâri de admitere, există riscul eminent asupra sustenabilității bugetului asigurări sociale de stat.

Partea recurentă a relevat că la prima estimare a impactului pentru toate categoriile beneficiare de indexare constată că va fi necesară alocarea suplimentară a mijloacelor financiare din bugetul de stat, astfel va fi afectat considerabil bugetul public național. În urma celor menționate, în opinia părții recurente este vădit faptul că sunt afectate interesele Guvernului care este responsabil de elaborarea bugetului și a Ministerului Muncii și Protecției Sociale fiind responsabil de elaborarea, aprobarea și implementarea strategiilor de cheltuieli.

Partea recurentă a afirmat că instanța de fond a ignorat circumstanțele enunțate, menționând că litigiul în cauză nu afectează nici într-un mod careva drepturi ale Guvernului Republicii Moldova și Ministerului Muncii și Protecției Sociale. Respectiv, consideră că concluziile primei instanțe sunt neîntemeiate, bazate pe o interpretare eronată a circumstanțelor de fapt și drept.

În materie de drept, recurenta Casa Națională de Asigurări Sociale și-a întemeiat recursul în baza prevederilor art. 423 - 428 din Codul de procedură civilă și art. 205, 241 - 243 din Codul administrativ.

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 6 august 2024, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, recursul a fost repartizat spre examinare în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Mîra Ghenadie.

Respectând principiul contradictorialității, în conformitate cu prevederile art. 38 din Codul administrativ, înaintea emiterii unei soluții, participanților la proces li s-a oferit posibilitatea de a-și expune punctul de vedere asupra recursului depus în prezenta cauză.

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a notificat avocatul Bernaz Alexandru, ce acționează în interesele intimatului Croitor Dmitri, însă partea intimată nu a depus referință și nu și-a manifestat poziția în nici un fel.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, „*instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces*”.

Completul judiciar nu a identificat necesitatea citării părților pentru audieri orale, constatând posibilă soluționarea recursului în baza opiniilor scrise ale participanților și lucrărilor dosarului.

Conform art. 241 din Codul administrativ, „*încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nicio cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile*

cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva”.

Potrivit art. 242 din Codul administrativ, „*recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul*”.

Prevederile art. 236 din cap. III în cartea a treia din Codul administrativ reglementează temeiurile de inadmisibilitate a cererii de apel, corespunzător prin prisma prevederilor art. 241 alin. (3) din Codul administrativ și cererii de recurs.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul (recursul) se declară inadmisibil, în special când: a) hotărârea în fond nu poate fi contestată cu apel; b) apelul este depus în mod repetat; c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită; d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 232 alin. (1); e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2); f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin. (1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată*”.

Completul judiciar stabilește că, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani a emis încheierea recurată la 27 iunie 2024, fiind notificată recurentei la aceeași dată. Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale la 9 iulie 2024, ca fiind depus în termenul prevăzut de Lege.

La fel, se reține că, recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază pretențiile.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233, 236, 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

Subsumând normele procesuale și starea de fapt constatată, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră necesar de a respinge recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, din considerentele ce urmează.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, „*examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul*”.

Alineatul (3) al aceluiași articol, prescrie că, „*decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris*”.

Din materialele cauzei rezultă că, la 1 decembrie 2023, avocatul Bernaz Alexandru, acționând în interesele reclamantului Croitor Dmitri a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale Asigurări Sociale, solicitând:

1) anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 6819/23 din 14 noiembrie 2023;

2) obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită în privința reclamantului actul administrativ individual de calculare și achitare, cu începere de la 1 aprilie 2023, a indexării pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientului de indexare a ratei de inflație la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, în corespundere cu art. 13 alin. (2) din Legea 156 din 14 octombrie 1998.

La 15 martie 2024, reprezentantul Casei Naționale de Asigurări Sociale a înaintat instanței de judecată cerere, prin care a solicitat atragerea în proces în calitate de terț a Guvernului Republicii Moldova și Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

Prin încheierea din 27 iunie 2024 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins cererea Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la atragerea terților în proces.

Instanța de recurs, stabilind starea de fapt și de drept, verificând în raport cu prevederile cadrului legal pertinent legalitatea şi temeinicia încheierii primei instanţe, constată că aceasta este întemeiată, motiv din care recursul urmează a fi respins.

În sensul art. 3 din Codul administrativ, „*legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept*”.

Potrivit art. 203 din Codul administrativ, „*participanţi la proces sunt: a) părţile; b) persoanele atrase în proces de instanţa de judecată; c) alţi subiecţi investiţi de lege cu drept de sesizare*”.

Conform art. 204 din Codul Administrativ, „*părţi în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice şi autorităţile publice în sensul art.7*”.

În conformitate cu art. 7 din Codul administrativ, „*autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acţionează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public*”.

Reieșind din prevederile art. 8 din Codul administrativ, „*regimul de putere publică reprezintă ansamblul competenţelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităţilor publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forţă juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice*”.

În conformitate cu art. 205 alin. (1) – (4) din Codul administrativ, „*la examinarea acţiunii în contencios administrativ, instanţa de judecată poate atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoane ale căror drepturi sînt afectate de litigiul în cauză.*

Dacă un terţ participă la raportul juridic litigios în aşa fel încît hotărîrea instanţei de judecată ar interveni direct în drepturile lui, atunci această persoană terţă trebuie atrasă în proces. Această prevedere se aplică, în special, cînd: a) o persoană contestă actul administrativ individual favorabil eliberat unui terţ sau cere constatarea nulităţii acestuia; b) o persoană contestă un act administrativ individual defavorabil emis la cererea unui terţ sau cere constatarea nulităţii acestuia; c) o persoană înaintează acţiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorităţi publice să emită un act administrativ individual defavorabil pentru un terţ; d) o persoană înaintează acţiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorităţi publice să emită un act administrativ individual favorabil pentru ea şi favorizarea poate fi acordată numai o singură dată sau doar pentru un număr limitat de persoane.

Dacă o persoană înaintează acţiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorităţi publice să emită un act administrativ individual şi emiterea acestuia necesită încuviinţarea unei alte autorităţi publice, atunci ultima este atrasă în proces.

Încheierea judecătorească prin care este atras în proces un terţ se notifică tuturor participanţilor la proces. Instanţa de judecată indică motivul atragerii în proces şi expediază terţului atras în proces o copie a înscrisurilor depuse pînă la acel moment în instanţa de judecată. Încheierea judecătorească cu privire la atragerea unui terţ în proces nu este susceptibilă de recurs. Încheierea judecătorească prin care se refuză atragerea în proces a unui terţ poate fi contestată separat cu recurs”.

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

Din prevederile legale enunțate rezultă că, pot fi atrase în proces doar persoanele ale căror drepturi sunt afectate de litigiul dedus judecății.

Completul judiciar menționează că intervenția directă în drepturile unui terț se consideră a fi produsă atunci când, situația juridică a terțului, poate suporta beneficii sau prejudicii, atunci când reclamantul sau pârâtul vor obține o pierdere de cauză în contencios administrativ. Respectiv atragerea terțului în cadrul procesului de contencios administrativ este admisibilă și necesară doar în cazul în care hotărârea adoptată de instanța de judecată în cadrul soluționării litigiului va interveni direct în drepturile acestui terț.

În cazul din speță, înaintând acțiune în contencios administrativ, reclamantul își exprimă dezacordul cu refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale, de a indexa pensia sa în cuantum de 30,2 %, conform coeficientului de indexare a ratei de inflație

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.

Reieşind din conţinutul cererii privind atragerea în proces în calitate de terți a Guvernului Republicii Moldova și Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Completul de judecată reiterează că, recurenta Casa Națională de Asigurări Sociale a invocat că, în speță, sunt afectate interesele Guvernului Republicii Moldova care este responsabil de elaborarea bugetului și a Ministerului Muncii și Protecției Sociale fiind responsabil de elaborarea, aprobarea și implementarea strategiilor de cheltuieli.

Deci, cu referire la normele legale enunțate, Completul de judecată constată că argumentele invocate de către partea recurentă referitor la scopul cererii de atragere în proces a terților, nu se încadrează în dispozițiile art. 205 din Codul administrativ, având în vedere că, prin prisma prevederilor acestui articol se asigură participarea la proces a persoanelor fizice sau juridice, ale căror drepturi ar putea fi afectate de litigiul în cauză. În speță, nefiind demonstrat în ce mod, în cazul unei eventuale hotărâri pe cauza dată, pot fi afectate drepturile Guvernului Republicii Moldova și Ministerului Muncii și Protecției Sociale. Iar, prin prisma art. 205 alin. (1) din Codul administrativ, dreptul de a atrage în proces terții, ale căror drepturi pot fi afectate de litigiul în cauză, este un drept discreționar al instanței de judecată, dar nu o obligație.

În continuare, instanța de recurs relevă că în cadrul unei acțiuni în obligare, legiuitorul instituie posibilitatea atragerii ca terț a unei autorități publice doar în cazul art. 205 alin. (3) din Codul administrativ, fiind în prezența unei situații de drept administrativ specifică, anume necesitatea aprobării actului administrativ individual, în cazuri prevăzute expres de lege, de către o altă autoritate publică decât cea emitentă. Or, art. 205 alin. (3) din Codul administrativ prevede expres că, „*dacă o persoană înaintează acţiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorităţi publice să emită un act administrativ individual şi emiterea acestuia necesită încuviinţarea unei alte autorităţi publice, atunci ultima este atrasă în proces*”.

La caz, Completul judiciar atestă că pentru emiterea actelor administrative solicitate Casei Naționale de Asigurări Sociale, nu ar fi necesară încuviinţarea acestora de către Guvernul Republicii Moldova sau de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale, în sensul art. 125 din Codul administrativ.

Mai mult, având în vedere că în speță se solicită atragerea în calitate de terț a Guvernului Republicii Moldova și a Ministerului Muncii și Protecției Sociale, în mod prioritar Completul judiciar va reține că autoritățile publice enunțate nu sunt purtătoare de drepturi în sensul art. 17 din Codul administrativ, respectiv pornind de la sensul reglementărilor art. 7 și 8 din Codul administrativ, autoritățile publice sunt învestite cu competențele prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor și funcților în raporturile lor cu persoanele fizice și juridice.

Astfel, reieșind din cele expuse, Completul de judecată ajunge la concluzia că soluția primei instanțe privind respingerea cererii cu privire la atragerea în calitate de terț interesat a Guvernului Republicii Moldova și a Ministerului Muncii și Protecției Sociale este legală și întemeiată.

Completul de judecată consideră neîntemeiate și nejustificate criticile recurentului referitor la încălcarea esențială şi aplicare eronată a normelor de drept material şi normelor de drept procedural de către instanța de fond. Or, la caz, instanța de recurs reține că, soluția adoptată de instanța de fond prin încheierea contestată este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil în sensul prevederilor art. 6§1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care statuează că orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege.

În final, pornind de la argumentele și analiza expusă mai sus, ţinând cont de faptul că concluziile reținute în încheierea instanţei de fond sunt legale și întemeiate, actul procesual al instanței de fond răspunde pe deplin exigențelor de motivare și legalitate, iar argumentele invocate de către recurentă, urmare a analizei detaliate au fost apreciate de Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău ca fiind lipsite de substanță juridică obiectivă, instanța de recurs concluzionează despre faptul că recursul declarat este neîntemeiat, motiv din care acesta urmează a fi respins, menţinând integral încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 27 iunie 2024.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b), alin. (3) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău,

D E C I D E :

Se respinge recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale.
Se menţine încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 27 iunie 2024.
Decizia este irevocabilă.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore