Dosarul nr. 3-28/2025
2-23189290-12-3-29122023-21

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

15 aprilie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chişinău (sediul Rîșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător Irina Maxim
Grefier Cristina Cibotari

examinînd în ședință de judecată publică, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Platonova Liubov împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

A C O N S T A T A T :

ARGUMENTELE PARTICIPANȚILOR LA PROCES :

1. La data de 29 decembrie 2023 avocatul Bernaz Alexandru, acționând în interesele reclamantei, s-a adresat în instanța de judecată cu cerere de chemare în judecată către Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat: anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. P-7518/23 din 17.11.2023 şi deciziei nr. P – 10583/23 din 21.12.2023, emisă la soluționarea cererii prealabile, și obligarea Casei Naţionale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual prin care să fie calculată şi achitată d-nei Platonova Liubov, 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.
2. În motivarea acțiunii a indicat că reclamanta are statut de pensionar. În virtutea acestui fapt, reclamanta a obținut dreptul la indexarea anuală a pensiei în baza art.13 alin.(1), (2) din Legea privind sistemul public de pensii nr.156 din 14.10.1998.
3. A relevat că potrivit informației de pe portalul Biroului Național de Statistică, 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%.
4. A notat că în pofida ratei inflaţiei existente, modificând condiţiile de calculare a cuantumului pensiei, diminuând nivelul protecţiei sociale anterior dobândite de către reclamantă, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr.357 din 22.12.2022, conform art. 13 alin.(1) din care, prin derogare de la art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind

sistemul public de pensii, în cazul indexării pensiilor din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu va 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.

5. A precizat că 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 creşterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2022 faţă de anul 2021, la 1 aprilie 2023 se indexează cu coeficientul indexării 15%.
6. A inserat că începând cu 01.04.2023 Casa Naţională de Asigurări Sociale, prin diminuarea nivelului protecţiei sociale anterior dobândite de reclamantă, a efectuat indexarea pensiei sale, 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%.
7. A menționat că acest fapt nu corespunde ratei inflaţiei în luna decembrie 2022, exprimate prin creşterea preţurilor medii de consum în luna decembrie 2022, comparativ cu luna decembrie 2021.
8. A concluzionat că în acest fel reclamanta a depus o cerere la CNAS prin care a solicitat emiterea unei Decizii prin care să fie calculată şi achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei, în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, aşa cum este prevăzut de art.13 alin.(2) prima frază din Legea nr.156 din 14.10.1998. Însă, cererea nominalizată a fost respinsă.

Obiecţiile pârâtului:

9. Prin referința depusă, Casa Națională de Asigurări Sociale a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată, potrivit motivelor de fapt și de drept expuse.
10. Iar în acest sens a declarat că la 01.04.2023, în conformitate cu hotărârea Guvernului nr.148/2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, pensia reclamantei a fost indexată cu 15%.
11. La fel, cu trimitere la Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022, a accentuat că aceste acte normative urmează a fi aplicabile pentru fiecare subiect beneficiar de prestaţii sociale care cad sub incidenţa indexării.Temeiuri de derogare de la prevederile actelor normative citate, nu au fost prevăzute.
12. A subliniat că prin Decizia Curţii Constituţionale nr.140 din 26.10.2023, Sesizarea nr. 13a din 23 ianuarie 2023 privind controlul constituţionalităţii articolului 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr.357 din 22 decembrie 2022 şi articolul 13 din Legea privind sistemul public de pensii, nr. 156 din 14 octombrie 1998, cât şi Sesizarea nr. 15a din 26 ianuarie 2023 privind controlul

constituţionalităţii articolului 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr.357 din 22 decembrie 2022, au fost declarate ca fiind inadmisibile.

13. A punctat că actele administrative contestate de către reclamant reprezintă acte administrative individuale legale, iar temeiuri de anulare a acestora nu sunt.
14. În ședința de judecată, reclamanta Platonova Liubov, precum și reprezentantul acesteia avocatul Bernaz Alexandru, fiind înștiințați legal despre data, ora, locul examinării cauzei, nu s-au prezentat. Dar prin cererea depusă, avocatul Bernax Alexandru a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa. Astfel, ținând cont de întrunirea rigorilor de citare legală, în temeiul art.218 lit. d) Cod administrativ s-a dispus examinarea cauzei în lipsa acestora.
15. În ședința de judecată, reprezentatul pârâtului Casa Națională de Asigurări, fiind înștiințat legal despre data, ora, locul examinării cauzei, nu s-a prezentat. Astfel, ținând cont de întrunirea rigorilor de citare legală, în temeiul art.218 lit.d) Cod administrativ s-a dispus examinarea cauzei în lipsa acestuia.

APRECIEREA INSTANȚEI DE JUDECATĂ:

16. Studiind înscrisurile anexate la actele cauzei, precum și raportând circumstanțele de fapt și de drept invocate de părți la prevederile legale aplicabile, instanța de judecată apreciază cererea de chemare în judecată ca fiind admisibilă, dar necesar a fi respinsă, din următoarele considerente:

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ:

17. Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.
18. Potrivit art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt 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.
19. Conform art. 20 Cod Administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform acestui cod.
20. În sensul respectiv, art. 189 alin. (1) din Codul administrativ prevede că orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.
21. Astfel, instanța reţine că admisibilitatea acţiunii în contencios administrativ este condiţionată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.
22. La caz, aceste condiţii de încălcare a dreptului vătămat prin activitatea administrativă a Casei Naționale de Asigurări Sociale este întrunit.

23. Analizând substanța și natura pretențiilor revendicate de reclamantă, precum și luând în considerare localizarea sediului autorității publice care a desfășurat activitatea administrativă contestată, în virtutea art. 191 alin. (1) și art. 196 Cod administrativ se constată competența materială și teritorială a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) în examinarea acțiunii de contencios administrativ dedusă judecății.
24. La fel, se reține că la 14.12.2023 reclamanta a depus o cerere prealabilă la autoritatea pîrîtă, prin care a solicitat emiterea unei Decizii prin care să fie calculată şi achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei, în cuantum de 30,2%.
25. Prin decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.P – 10583/23 din 21.12.2023 reclamantei i s-a refuzat în solicitarea înaintată.
26. Iar la 29 decembrie 2023 avocatul Bernaz Alexandru, acționând în interesele reclamantei Platonova Liubov, s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta cerere de chemare în judecată.
27. Potrivit prevederilor art. 165 alin. (1) Cod administrativ, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiției.
28. Conform art. 209 din Codul administrativ, acțiunea în contestare şi 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.
29. Respectiv, reieșind din prevederile normelor legale expuse supra și a circumstanțelor menționate, se remarcă cu certitudine că reclamanta a respectat procedura prealabilă.
30. Așadar, instanța de judecată ajunge la concluzia că prezenta acțiune în contencios administrativ întrunește condițiile pentru admisibilitate și respectiv, este pasibilă de examinare în fond.

În privința fondului acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată reține următoarele:

31. 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.
32. 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.
33. Potrivit art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul 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).

34. Exercitând controlul judecătoresc al actului administrativ contestat, din perspectiva argumentelor participanților la proces, în limitele obiectului acțiunii, precum și cercetând din oficiu situația de fapt și de drept a cauzei deduse judecății, instanța reține:
35. Reclamanta Platonova Liubov este beneficiar de pensie pentru limita de vârstă.
36. La 13.11.2023 reclamanta Platonova Liubov s-a adresat la Casa Națională de Asigurări Sociale cu o cerere prin care a solicitat emiterea actului administrativ individual favorabil privind calcularea și achitarea, începând cu 01.04.2023 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, conform art.13 alin.(2) din Legea 156 din 14.10.1998.
37. Prin decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. P-7518/23 din 17.11.2023 s-au respins solicitările reclamantei, fiindu-i comunicat că de la 01 aprilie 2023 pensia acesteia a fost indexată cu 15% conform cadrului legal, respectiv, autoritatea publică nu regăsește temei legal de a emite un act administrativ individual întru indexarea pensiei cu 30,2%.
38. Astfel, la 14.12.2023 reclamanta a depus o cerere prealabilă la autoritatea pîrîtă, prin care a solicitat emiterea unei decizii prin care să fie calculată şi achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei, în cuantum de 30,2%.
39. Prin decizia Casei Naționale de Asigurări Sociale nr.P – 10583/23 din 21.12.2023 reclamantei i s-a refuzat în solicitarea înaintată.
40. În special, autoritatea pârâtă a relevat că la 01.04.2023 a fost indexată pensia cu 15% conform cadrului normativ, iar temei legal de a emite act administrativ individual în vederea indexării pensiei cu 30,2 % nu este.
41. Prin același răspuns, a subliniat că la 26.10.2023, Curtea Constituțională a pronunțat decizia de inadmisibilitate nr.140, prin care a constatat constituționalitatea art.13 din Legea bugetului asigurătorilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022 și a art.13 din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii.
42. Pornind de la cele expuse, instanța reține că potrivit 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.
43. În temeiul art.13 alin.(1) din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, n r. 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.

44. Iar 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%.

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

46. Aceste prevederi legislative reflectă competența Guvernului Republicii Moldova pentru limitarea temporară a capacității de indexare, în concordanță cu disponibilitățile financiare ale bugetului asigurărilor sociale de stat, ceea ce urmează fi interpretat ca o măsură de echilibrare a cheltuielilor publice în contextul unor constrângeri bugetare.

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

48. Deci, este cert faptul că la concurenţa a două norme juridice (o normă generală sau specială și o normă derogatorie) trebuie să se aplice norma derogatorie. Iar în asemenea condiții sunt neîntemeiate și nu pot fi reținute argumentele reclamantei expuse în cererea de chemare în judecată. Or, însăși în art. 13 alin. (1) al Legii nr. 357 din 22 decembrie 2022, legislatorul a prevăzut expres că „prin derogare de la art. 13 din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii […]", ceea ce constituie o derogare legiferată, care, în esență, subordonează aplicarea normei generale din Legea nr.156/1998 prevederilor specifice din Legea nr. 357/2022, care reglementează bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023.

49. În altă ordine de idei, este important de subliniat că prin decizia Curții Constituționale nr. 140 din 26.10.2023, de inadmisibilitate a sesizărilor nr.13a/2023 și 15a/2023 privind controlul constituționalității art.13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357 din 22 decembrie 2022 și a art. 13 din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998 (micșorarea cotei de indexare a pensiei), Curtea a notat următoarele:

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

32 În acest sens, Curtea Europeană a subliniat că, având în vedere că factorii de decizie 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)".

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.

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 nici o ingerinţă în articolul 47 din Constituţie în această cauză."

50. La fel, instanța remarcă: în cauza Aielli şi alţii 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).

51. Având în vedere cele expuse, instanța concluzionează că Guvernul în temeiul limitei dreptului său discreționar, reieșind din posibilitățile financiare ale bugetului de asigurări sociale, a decis indexarea cuantumului pensiei pentru toți pensionarii (inclusiv și în privința reclamantului) cu 15 %.

52. Motiv pentru care, la caz nu sunt întrunite temeiuri pentru a admite pretenția reclamantei privind calcularea și achitarea cu începere de 01 aprilie 2023 indexarea pensiei în cuantum de 30,2 % conform coeficientului de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2021 exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, conform art. 13 alin.(2) prima frază din Legea nr. 156/1998.

53. Astfel, analizând argumentele expuse de reclamantă în cererea de chemare în judecată, în coraport cu circumstanţele de fapt ale speţei 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.

54. Totodată, 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.

55. Potrivit art.224 alin. (1) lit.f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)-e).

56. Reieșind din cele supra relatate, examinând temeiurile invocate de reclamantă întru admiterea acțiunii și coroborându-le cu argumentele invocate de pârât întru respingerea acțiunii, probele acumulate, precum și normele legale aplicabile speței, instanța nu a identificat temeiuri de admitere a pretenției privind obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să calculeze și să achite cu începere de 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, conform art. 13 alin.(2) prima frază din Legea nr. 156/1998.

57. În conformitate cu prevederile art.219, 224 alin.(1) lit.f), 232 Cod administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Platonova Liubov împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. P-7518/23 din 17.11.2023 şi deciziei nr. P – 10583/23 din 21.12.2023 emisă la soluționarea cererii prealabile, și obligarea Casei Naţionale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual prin care să fie calculată şi achitată d-nei Platonova Liubov, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflației la sfîrșitul anului 2022.

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani).

Președintele ședinței,
Judecător Irina MAXIM