Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător – Holevițcaia Liudmila

Dosarul nr. 3a-1082/25

2-23168623-02-3a-28032025

D E C I Z I E

dispozitiv

03 decembrie 2025 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componență:

Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei

Grefier Morozov Sabrina

a examinat în ședință publică, apelul declarat de avocatul Bernaz Alexandru în numele lui Petcov Ivan împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 09 decembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Petcov Ivan împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se respinge apelul declarat de avocatul Bernaz Alexandru în numele lui Petcov Ivan.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 09 decembrie 2024.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător – Holevițcaia Liudmila
Dosarul nr. 3a-1082/25
2-23168623-02-3a-28032025

D E C I Z I E

03 decembrie 2025 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componență:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Morozov Sabrina

examinând în ședință publică, apelul declarat de avocatul Bernaz Alexandru în numele lui Petcov Ivan împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 09 decembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Petcov Ivan 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 :

Pretențiile reclamantului

La 24 noiembrie 2023, avocatul Bernaz Alexandru, acționând în interesele lui Petcov Ivan, a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând anularea deciziei (răspunsului) CNAS nr. 6261/23 din 07 noiembrie

2023, adoptată în procedura prealabilă, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale, să emită în privința reclamantului Petcov Ivan o decizie, 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 octombrie 1998.

În argumentarea acțiunii s-a invocat că Petcov Ivan are statut de pensionar, în virtutea acestui fapt, reclamantul 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 octombrie 1998, în conformitate cu care pensiile se indexează anual la 1 aprilie. Coeficientul de indexare constituie rata inflației la sfârșitul anului precedent, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului premergător. Coeficientul de indexare se stabilește de către guvern.

Potrivit informației de la Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, rata inflației în decembrie 2022 a constituit 30,2%, adică prețurile medii de consum în luna decembrie 2022 comparativ cu luna decembrie 2021 au crescut cu 30,2%.

În pofida ratei inflației existente, modificând condițiile de calculare a cuantumului de pensie, diminuând nivelul protecției sociale anterior dobândite licit de către reclamant, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357 din 22 decembrie 2022, conform art. 13 alin. (1) din care, prin derogare de la art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, în cazul indexării pensiilor din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu va depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 față de anul 2021 și se va aplica doar acelei părți din pensie care nu depășește salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023. Mărimea coeficientului de indexare va fi aprobată de Guvern.

Ulterior, Guvernul Republicii Moldova, bazându-se pe Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr. 357 din 22 decembrie 2022, a adoptat Hotărârea nr. 148 din 22 martie 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 01 aprilie 2023 se indexează cu coeficientul indexării 15%.

În continuare, CNAS, începând cu 01 aprilie 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 octombrie 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.

La 29 iunie 2023 reclamantul a depus erere la CNAS, prin care a solicitat emiterea unei decizii prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform 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 octombrie 1998.

Prin răspunsul nr.P-5615/23 din 20 octombrie 2023, cererea nominalizată a fost respinsă.

În corespundere cu prevederile art. 162 alin. (3) lit. b) Cod administrativ, la 27 octombrie 2023 a fost depusă cerere prealabilă, care, la rândul său, prin decizia (răspunsul) nr. 6261/23 din 07 noiembrie 2023, a fost respinsă de către autoritatea publică pârâtă.

În conformitate cu art. 54 din Constituția Republicii Moldova, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

Potrivit prevederilor 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.

Un nivel de trai decent reprezintă un obiectiv social stabilit de Constituție, care trebuie realizat prin măsurile întreprinse de către autorități [HCC nr.12 din 16 iunie 2022].

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

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

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

Suplimentar, a menționat că indexarea proporțională a pensiei conform ratei inflației rezidă în faptul că creșterea inflației afectează siguranța financiară a pensionarului. În termeni economici, atât valoarea unui salariu, cât și a pensiei poate fi măsurată pe baza cantității de bunuri care pot fi achiziționate în baza sa la o data 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 pensei se diminuează, pentru că scade cantitatea de mărfuri și servicii care pot fi procurate. O viață decentă a pensionarului impune ca pensia să corespundă cu realitățile economice și sociale. Garanția securității financiare poate fi rapid golită de conținut de o inflație

persistentă. Într-un asemenea caz, art. 47 din Constituție, dar și art. 1 Protocolul nr. 1 la CEDO ar deveni ineficient și nu și-ar realiza scopul.

Prin urmare, având în vedere că inflația erodează valoarea pensiei, subminând în același timp scopul garanției securității financiare, acest obiectiv poate fi realizat prin ajustarea proporțională a pensiei în baza ratei inflației sau în baza altor mecanisme care țin cont de evoluția prețurilor la produsele și serviciile de bază, așa cum prevede art. 13 alin. (1), (2) din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998. Criteriul respectiv a fost preluat de Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 21 din 06 decembrie 2022.

Totodată, subliniază că conform pct. 4, 5 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 9 din 30 martie 2004 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art. I 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".

Conform Hotărârii Curții Constituționale nr. 4 din 27 ianuarie 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".

Soluția instanței de fond

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 09 decembrie 2024, acțiunea înaintată de avocatul Bernaz Alexandru, în interesele lui Petcov Ivan a fost respinsă ca neîntemeiată.

Solicitarea apelantului

La 06 ianuarie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*), avocatul Bernaz Alexandru, în interesele lui Petcov Ivan, a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 09 decembrie 2024, iar la 17 aprilie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a fost înregistrată cererea de apel motivată, prin care a fost solicitat casarea hotărârii

instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie admisă.

În motivarea cerințelor înaintate, apelantul a invocat aceleași argumente care au fost indicate în acțiunea depusă în prima instanță, remarcând suplimentar că instanța de judecată a efectuat o cercetare sumară a circumstanțelor cauzei, concluzionând absolut eronat asupra aspectelor faptice și juridice ale litigiului dedus judecării, iar în consecință a adoptat o hotărâre ilegală.

Astfel, în esența cererii de apel, avocatul Bernaz Alexandru a argumentat că instanța de fond s-a limitat la a constata pretinsa interpretare eronată a art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156/1998 de către reclamant și la a valida, în mod formal, marja de apreciere a Guvernului privind indexarea pensiilor cu 15%, fără a analiza în mod efectiv argumentele esențiale ale acestuia.

Or, prima instanță nu a oferit un răspuns clar și explicit asupra motivelor de drept invocate, încălcând obligația de motivare a hotărârilor și dreptul la un proces echitabil, consacrat de art. 6 §1 CEDO și de jurisprudența Curții Europene.

În special, apelantul susține că prima instanță nu s-a expus asupra:

a) Naturii constituționale și convenționale a dreptului la indexarea pensiei proporțional cu inflația, ca element al dreptului de proprietate și al protecției sociale, garantat de art. 46 din Constituție și art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO, precum și imposibilitatea modificării retroactive a regimului juridic al acestui drept prin legea bugetului asigurărilor sociale pe anul 2023, contrar principiilor stabilite de Curtea Constituțională.

b) Atingerii adusă dreptului la viață și la integritate fizică și psihică (art. 24 din Constituție, art. 3 CEDO), în contextul în care indexarea de numai 15% față de o inflație de 30,2% reduce substanțial puterea de cumpărare a pensiilor minime, plasând pensionarii la limita subzistenței și expunându-i unor condiții incompatibile cu demnitatea umană, conform jurisprudenței CEDO.

c) Limitelor deciziei Curții Constituționale nr. 140 din 26 octombrie 2023, care a analizat doar ingerința în dreptul de proprietate și în art. 47 din Constituție, fără a se pronunța asupra compatibilității măsurilor cu art. 24 din Constituție, deși a confirmat rolul esențial al indexării ca mecanism de protecție împotriva devalorizării pensiei.

În concluzie, reprezentantul apelantei a remarcat că instanța de fond a omis să aprecieze argumentele fundamentale privind protecția constituțională și convențională a dreptului la pensie și la un nivel de trai compatibil cu demnitatea umană, precum și conflictul dintre Legea bugetului asigurărilor sociale pe anul 2023 și art. 13 alin. (1)-(2) din Legea nr. 156/1998, ceea ce afectează legalitatea și temeinicia hotărârii atacate.

Argumentele participanților la proces

În ședința instanței de apel, părțile în proces nu s-au prezentat și nu au înaintat cerere de amânare sau examinare a cauzei în lipsă, deși procedura de citare legală a fost respectată, motiv din care, pornind de la reglementările art. 239 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absența participanților neprezenți.

Aprecierea instanței de apel

- *Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:*

Conform art. 22 alin. (1) Cod 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.

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

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

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) Cod 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.

Dispoziția art. 207 alin. (2) Cod administrativ, prevede că 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 sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La caz, analizând lucrările cauzei în coroborare cu materialele dosarului administrativ, instanța de apel atestă că nu s-a constatat că: ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; 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; între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau; la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 Cod administrativ; acțiunea nu a fost semnată și depusă, în interesele lui Petcov Ivan, iar reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Având în vedere că în procesul examinării cererii de apel, nu au fost constatate circumstanțe care să determine inadmisibilitatea acțiunii, etapa verificării admisibilității fiind depășită, Completul consideră că litigiul urmează a fi examinat în fond, prin aprecierea argumentelor invocate și a probatoriului administrat.

- *Cu referire la fondul cauzei de contencios administrativ:*

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe atacată cu apel, prin prisma lucrărilor din dosar în raport cu prevederile legislației în vigoare, Completul judiciar statuează că apelul declarat este neîntemeiat și în conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, urmează a fi respins din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, conform art. 219 alin. (1) - (3) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care

nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Potrivit art. 220 alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93.

Din conținutul art. 93 Cod administrativ, rezultă că fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

De asemenea, în conformitate cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

Astfel, potrivit art. 118 alin. (1) Cod de procedura civilă, fiecare parte trebuie să dovedească circumstanțele pe care le invocă drept temei al pretențiilor și obiecțiilor sale dacă legea nu dispune altfel, iar conform art. 122 alin. (1) din Cod, circumstanțele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probațiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Din actele dosarului rezultă că Petcov Ivan, este beneficiar de pensie din 01 mai 2022, iar pensia acestuia a fost indexată în limitele prevăzute de legislația în vigoare. Prin decizia de indexare a pensiei, la 01 aprilie 2023, pensia reclamantului a fost indexată cu 15%.

La 29 iunie 2023, Petcov Ivan a depus cerere la CNAS, prin care a solicitat emiterea unei decizii prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 01 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform 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 octombrie 1998.

Prin răspunsul nr.P-5615/23 din 20 octombrie 2023, cererea nominalizată a fost respinsă.

În corespundere cu prevederile art. 162 alin. (3) lit. b) Cod administrativ, la 27 octombrie 2023 a fost depusă cerere prealabilă, care la rândul său, prin decizia (răspunsul) nr.6261/23 din 07 noiembrie 2023, a fost respinsă de către autoritatea publică pârâtă.

Astfel, manifestând dezacord cu actele administrative emise în privința lui Petcov Ivan, avocatul Bernaz Alexandru, s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune.

Fiind învestită cu judecarea prezentei cauze, prin hotărârea din 09 decembrie 2024, Judecătoria Chișinău sediul Centru a respins acțiunea înaintată de avocatul Bernaz Alexandru, în interesele lui Petcov Ivan.

Completul judiciar apreciază hotărârea instanței de fond ca fiind întemeiată, adoptată cu aprecierea corectă a probelor administrate și aplicarea justă a normelor de drept material și procedural, reieșind din următoarele motive.

Conform prevederilor 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.

În temeiul art. 13 din Legea privind sistemul public de pensii, nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998, 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. Suplimentul de solidaritate reprezintă o componentă a pensiei care nu se indexează. Cuantumul acestuia variază anual în funcție de indexarea și majorarea pensiei calculate și de evoluția pensiei minime.

În temeiul art. 13 alin. (1) din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr. 357 din 22 decembrie 2022, prin derogare de la art.13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, în cazul indexării pensiilor din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu va depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 față de anul 2021 și se va aplica doar acelei părți din pensie care nu depășește salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023. Mărimea coeficientului de indexare va fi aprobată de Guvern.

Conform pct. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22 martie 2023 cu privire la indexarea prestațiilor sociale, având în vedere creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2022 față de anul 2021, la 01 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 și al Hotărârii Guvernului nr.865/1992 cu privire la pensiile pentru vechime în muncă a cadrelor din domeniul învățământului și ocrotirii sănătății, care se achită din mijloacele bugetului asigurărilor sociale de stat; 3) pensiile funcționarilor 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) plățile periodice capitalizate stabilite în temeiul Legii nr.123/1998 cu privire la capitalizarea plăților periodice: a) plățile 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) plățile 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) indemnizațiile de dizabilitate stabilite în temeiul Legii asigurării pentru accidente de muncă și boli profesionale nr.756/1999; 7) pensiile stabilite în temeiul Legii nr.909/1992 privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la

Cernobîl; 8) compensația bănească lunară în schimbul asigurării cu produse alimentare și suplimente alimentare care contribuie la eliminarea din organism a radionuclizilor pentru persoanele participante la lichidarea consecințelor catastrofei de la Cernobîl și la experiențele nucleare, avariile cu radiație ionizantă și a consecințelor lor la obiectivele atomice civile sau militare, stabilită în temeiul Legii nr.909/1992 privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl. De la 1 aprilie 2023, această compensație bănească se stabilește în cuantum indexat; 9) pensiile stabilite în temeiul Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și 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) indemnizațiile urmașilor personalului medical decedat ca urmare a desfășurării activității medicale în lupta cu COVID-19 stabilite în temeiul Legii nr.127/2020; 11) pensiile stabilite în temeiul Legii nr.544/1995 cu privire la statutul judecătorului.

Suplimentar, potrivit hotărârii 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 Constituțională a constatat că: „*un atribut al statului de drept constituie caracterul său social, cunoscut în doctrină sub denumirea de stat providențial (Welfare State) art.1 din Constituție, printre caracterele de bază ale statului Republica Moldova nu consacră expres caracterul său social, însă el decurge din art.126, care stipulează bazele economiei: „Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială…”.*

Caracterul social al statului presupune instituirea unui sistem politic, care ar permite adoptarea unor măsuri adecvate pentru redistribuirea bunurilor conform principiilor echității sociale, astfel încât toți membrii societății să posede un minim garantat de asigurare socială conform art.47 din Constituție. În acest context Curtea reiterează concluzia expusă în Avizul nr.1 din 17 martie 1997 asupra proiectului de lege privind modificarea unor articole din Constituția RM despre obligația constituțională a statului de a lua măsuri adecvate pentru asigurarea necesităților vitale ale cetățenilor săi, inclusiv în situații excepționale.

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

În susținerea constatărilor expuse în §44-45 și 48 ale prezentei hotărâri, Curtea citează prevederile art. 2 alin. 1 al Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, prin care Republica Moldova s-a angajat să acționeze

„atât prin propriul său efort, cât şi prin asistenţă şi cooperare internaţională, folosind la maximum resursele sale disponibile pentru ca exercitarea deplină a drepturilor recunoscute de Pact să fie asigurată progresiv prin toate mijloacele adecvate, inclusiv prin adoptarea de măsuri legislative”. Curtea relevă că prevederea relatată a tratatului obligă statul să depună toate eforturile pentru exercitarea drepturilor sociale garantate de Pact. Aceste eforturi, însă, urmează a fi raportate la posibilităţile economice şi financiare ale statul.

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

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

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

În acelaşi timp, instanţa de apel reţine că în Decizia Curţii Constituţionale nr.140 din 26 octombrie 2023, de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 13a/2023 şi 15a/2023 privind controlul constituţionalităţii art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357 din 22 decembrie 2022 şi a art. 13 din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998 (micşorarea cotei de indexare a pensiei), Curtea a menţionat:

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 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;

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

e) *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*;

f) *32. În acest sens, Curtea Europeană a subliniat că, având în vedere că factorii de decizie naționali ar trebui să beneficieze de o marjă largă de apreciere în chestiuni de politică socială și economică generală (inclusiv în domeniul pensiilor), interesele justiției sociale și bunăstării economice îi pot determina în mod legitim să ajusteze, să plafoneze sau chiar să reducă cuantumul pensiilor aflate în plată (Zegarac și alții v. Serbia, 17 ianuarie 2023, § 95)*;

g) *33. În prezenta cauză, Curtea confirmă principiul Curții Europene potrivit căruia orice ingerință a unei autorități publice în folosirea nestingherită a bunurilor poate fi justificată numai dacă servește unui interes public (sau general) legitim. Dată fiind situația economică a Republicii Moldova, care a afectat inclusiv sistemul de pensii, precum și necesitatea imperioasă a statului de a limita cheltuielile bugetare, Curtea constată că ingerința adusă prin norma în discuție urmărește interesul public general de a menține sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii din Republica Moldova*;

h) *34. În concluzie, Curtea subliniază că norma în discuție nu prejudiciază esența dreptului la pensie al titularului, ci stabilește doar o reducere rezonabilă a coeficientului de indexare pentru anul 2023, în contextul deficitului financiar înregistrat*;

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

În baza celor menționate supra, Curtea a constatat că sesizările sunt inadmisibile și nu pot fi acceptate pentru examinare în fond."

În context, este de reținut că în cauza Aielli și 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 susținut opinia reclamanților potrivit căreia, odată obținute, drepturile lor la pensie nu puteau fi modificate niciodată în anii următori. Reducerea sau modificarea sumei prestațiilor acordate cu titlu de regim de securitate socială ține de puterea legislativă a statelor. Astfel, efectele reformei mecanismului de indexare privind pensiile reclamanților nu sunt de nivelul care ar putea să expună persoanele interesate unor dificultăți de subzistență incompatibile cu articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Prin urmare, Curtea Europeană a reținut că ingerința în discuție nu le-a impus reclamanților o sarcină excesivă (§§ 28-42).

Așadar, având în vedere faptul că valoarea coeficientului de indexare a fost aprobată de Guvern, în raport cu circumstanțele de fapt și de drept la nivel național și cu politicile sociale și economice sustenabile, instanța de apel constată că, la emiterea Deciziei nr. 7431 din 21 noiembrie 2023, adoptată în procedură prealabilă (*prin care a fost respinsă cererea de emitere a unei decizii prin care să-i fie calculată și plătită, începând cu 1 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, corespunzător coeficientului de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022, determinat prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie 2022 comparativ cu aceeași lună a anului 2021, în conformitate cu art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156/1998*), Casa Națională de Asigurări Sociale și-a exercitat dreptul discreționar în limitele prevăzute de lege, analizând toate aspectele relevante și respectând cadrul legal aplicabil.

De altfel, instanța de apel reține că în cadrul procedurii administrative desfășurate, autoritatea publică a procedat conform legii, exercitând dreptul discreționar în mod legal, rezonabil și în scopul stabilit de legislație.

Cu referire la argumentele apelantului, referitor la dreptul la un trai decent și protecția socială garantată de Constituție, instanța de apel reiterează că, potrivit art. 47 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova, statul este obligat să asigure un nivel de trai decent tuturor cetățenilor, inclusiv prin pensii, îngrijire medicală și servicii sociale, iar cetățenii au dreptul la asigurare în caz de șomaj, boală, invaliditate, bătrânețe sau alte împrejurări independente de voința lor.

Totodată, această obligație constituțională stabilește un minim de protecție socială, fără a garanta un cuantum fix al pensiei, lăsând autorităților competența de a stabili, în mod discreționar și proporțional, nivelul prestațiilor sociale în funcție de resursele bugetare disponibile.

De asemenea, instanța de apel consideră irelevant aspectul dezvoltat de reprezentantul apelantei privitor la indexarea pensiilor și cadrul legal aplicabil, or, deși conform art. 13 alin. (1) și (2) din Legea nr. 156/1998 „*privind sistemul public de pensii*”, pensiile se indexează anual la 01 aprilie, coeficientul de indexare constituind rata inflației la sfârșitul anului precedent, art. 13 alin. (1) din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357/2022 prevede o excepție și anume că, coeficientul de indexare nu va depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale și se aplică doar pensiei care nu depășește salariul mediu lunar prognozat.

În aplicare, Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 a stabilit un coeficient de indexare de 15% pentru aprilie 2023, ca urmare a sustenabilității financiare a sistemului de pensii și a creșterii moderate a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale.

Astfel, autoritățile au exercitat dreptul discreționar în limitele legii și conform scopului legal de protecție socială, fără a prejudicia esența dreptului la pensie al beneficiarilor.

În continuare, instanța reține că reducerea coeficientului de indexare nu poate fi considerată tratament inuman sau degradant, ci o măsură proporțională adoptată în contextul deficitului bugetar, reducerea sau modificarea cuantumului prestațiilor sociale, în limite rezonabile, fiind în competența legislativă a statelor și nu constituie o sarcină excesivă pentru beneficiari.

Suplimentar, instanța de apel notează că, contrar art. 93 alin. (1) Cod administrativ care reglementează sarcina probațiunii în contencios administrativ, apelantul nu a adus careva probe în susținerea pretențiilor sale, iar prin urmare, instanța de fond just a aplicat normele legale relevante la circumstanțele speței, a dat apreciere completă obiectivă și sub toate aspectele probelor, or, hotărârea contestată este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor și intereselor legitime ale participanților la proces.

Nu în ultimul rând, instanța menționează că fiind o trăsătură esențială a apelului, efectul devolutiv constă în provocarea unei noi judecăți de fond, atât cu privire la problemele de fapt, cât și cu privire la cele de drept, în limitele stabilite prin cererea de apel, astfel circumstanțele și probele care nu au putut fi prezentate în prima instanță, dar au o importanță majoră în soluționarea litigiului urmează să fie prezentate în instanța de apel.

Cu toate acestea, din argumentele apelantului nu se desprinde o încălcare esențială de către prima instanță a unor prevederi legale în raport cu drepturile sale legale, or, apelul declarat, nu conține probe sau argumente noi în urma cărora s-ar constata temeinicia cerințelor și ca consecință netemeinicia hotărârii primei instanțe în raport cu împrejurările cauzei, circumstanțele de fapt și normele de drept, fiind elucidate de prima instanță și le-a fost dată apreciere corectă.

Distinct de cele indicate, instanța de apel, prin prisma jurisprudenței CEDO și anume cauza Rebait și alții vs France nr. 26561/1995, unde Comisia a menționat că ”... art. 6§1 al Convenției, nu impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes... ”, ajunge la concluzia de a respinge cumulul argumentelor invocate în apel, deoarece acestea nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Finalmente ținând cont de raționamentele enunțate supra și având în vedere că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar argumentele invocate de către apelant sunt nefondate și combătute integral prin constatările expuse supra, Completul de judecată ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de avocatul Bernaz Alexandru, în interesele lui Petcov Ivan și a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului

civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se respinge apelul declarat de avocatul Bernaz Alexandru în numele lui Petcov Ivan.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 09 decembrie 2024.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei