Instanţa de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. C.Panfil)
Dosarul nr. 3r-891/24 (2-23188224-02-3r-06082024)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

19 septembrie 2024 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore şi Bostan Angela

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată, recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 1 iulie 2024, adoptată la cererea reprezentantului Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la atragerea în proces în calitate de terț interesat a Guvernului RM și Ministerului Muncii și Protecției Sociale, depuse în cadrul acțiunii în contencios administrativ formulate de Russu Raisa împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ și obligarea la emiterea actului administrativ.

Audiind raportul judecătorului Bostan A., în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Completul judiciar

c o n s t a t ă :

<u>Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.</u>

La data de 28.12.2023, Russu Raisa a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Casei Națională de Asigurări Sociale prin care a solicitat anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale emisă în procedura prealabilă; obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual de calculare și achitare, cu începere de la 01 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 la 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 14.10.1998.

Pe parcursul examinării cauzei în instanța de fond reprezentantul pârâtei Casei Naționale de Asigurări Sociale a înaintat instanței un demers, prin care a solicitat atragerea în proces, în calitate de terț, Guvernul Republicii Moldova și Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

<u>Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.</u>

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 1 iulie 2024, a fost respins demersul reprezentantului Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la atragerea Guvernului RM și Ministerului Muncii și Protecției Sociale- în calitate de terți în proces, înaintată în cadrul acțiunii depuse de Russu Raisa împotriva Casei Națională de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ și obligarea la emiterea actului administrativ, ca fiind neîntemeiat.

<u>Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.</u>

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 5 iulie 2024, Casa Națională de Asigurări Sociale a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, reprezentantul Casei Naționale de Asigurări Sociale a indicat argumente similar celor expuse în instanța de fond la capitolul atragerii în proces în calitate de terț interesat a Guvernului RM și Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

Suplimentar recurentul a menționat că conform pct.2 al Regulamentului cu privire la organizarea şi funcţionarea CNAS aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.230/2020, Casa Naţională de Asigurări Sociale este autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului. Potrivit prevederilor 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 şi actelor normative şi de a propune intervenții justificate ale statului care urmează să ofere soluții eficiente în domeniile de competenţă, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate şi costurile preconizate. Astfel, reieșind din faptul că Ministerul Muncii și Protecției Sociale, conform sbpct.8 al pct.7 din regulamentul citat supra este responsabil de elaborarea, aprobarea şi 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 şi monitorizarea anuală a gradului de implementare a acestora prin elaborarea şi publicarea rapoartelor respective, și interesele acestuia sunt afectate de litigiul în cauză.

Conform art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr.357/2022, prin derogare de la art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, în cazul indexării pensiilor din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu va 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.

În acest context se atrage atenţia, instanţei de recurs că, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 prin care a determinat coeficientul de indexare ca fiind de 15%, cu care intimata nu este de acord. Mai mult ca atât, în cazul unei eventuale hotărâri de admitere, există riscul eminent asupra sustenabilităţii bugetului asigurări sociale de stat. 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 menţionate, susține că este vădit faptul că, sunt afectate interesele Guvernului care este responsabil de elaborarea bugetului şi a Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale fiind responsabil de elaborarea, aprobarea şi implementarea strategiilor de cheltuieli.

Cu toate acestea, în opinia recurentului instanța de fond a ignorat circumstanțele enunțate, menționând că, litigiul în cauză nu afectează nici într-un mod careva drepturi ale Guvernului Republicii Moldova şi Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale. Respectiv, consideră că concluziile primei instanțe sunt neîntemeiate, bazate pe o interpretare eronată a circumstanțelor de fapt și de drept, considerent din care solicită admiterea recursului cu anularea încheierii recurate.

<u>Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.</u>

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit prevederilor art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Articolul 236 Cod administrativ, prevede expres că instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.

Apelul se declară inadmisibil în special cînd:

a) hotărîrea 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.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar a constatat cu certitudine faptul că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 1 iulie 2024 a fost comunicată Casei Naționale de Asigurări Sociale la data de 2 iulie 2024.

Cererea de recurs a fost depusă la 5 iulie 2024.

Pornind de la analiza curgerii termenilor detaliaţi supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale a fost depus în interiorul termenul legal. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul î-și întemeiază pretențiile.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

<u>Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:</u>

Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, din următoarele motive.

Conform art. 192 alin. (1) Cod administrativ*, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.*

Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ*, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.*

Potrivit art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, *examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.*

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod administrativ, *instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.*

Conform art. 243 alin. (3) Cod administrativ, *decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

Materialele cauzei denotă cu certitudine faptul că, la data de 28.12.2023, Russu Raisa a depus acțiune împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale prin care a solicitat anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale emisă în procedura prealabilă; obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual de calculare și achitare, cu începere de la 01 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 la 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 14.10.1998.

Pe parcursul examinării cauzei în instanța de fond reprezentantul pârâtei Casei Naționale de Asigurări Sociale a înaintat instanței un demers, prin care a solicitat atragerea în proces, în calitate de terț, Guvernul Republicii Moldova și Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 1 iulie 2024, a fost respins demersul Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la atragerea terților în proces, înaintată în cadrul acțiunii depuse de Russu Raisa împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ și obligarea la emiterea actului administrativ, ca fiind neîntemeiat.

În condițiile cauzei, Completul judiciar apreciază ca fiind întemeiată încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 1 iulie 2024 din considerentele ce succed.

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

Conform art. 205 alin. (1)-(4) Cod administrativ*, (1) 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.*

(2) 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.

(3) 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.

(4) 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.

La caz, din solicitările formulate de reclamant, se deduce că, ultimul 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 la 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 14.10.1998, începând cu 01 aprilie 2023. Astfel, prin acțiunea formulată reclamantul solicită anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale emisă în procedura prealabilă; obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual de calculare și achitare, cu începere de la 01 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 la 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 14.10.1998.

Instanța de recurs va menționa că, în cadrul unei acțiuni în obligare,

legiuitorul instituie posibilitatea atragerii ca terț a unei autorități publice doar în cazul art. 205 alin. (3) 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) 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, pentru emiterea actului administrativ solicitat Casei Națională de Asigurări Sociale, nu ar fi necesară încuviinţarea acestuia de către Guvern sau de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale, în sensul art. 125 Cod administrativ.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău notează că argumentele Casei Naționale de Asigurări Sociale referitoare la scopul cererii de atragere în proces în calitate de terți interesați a Guvernului RM și Ministerului Muncii și Protecției Sociale, nu se încadrează în limitele prevederilor art. 205 din Codul administrativ, având în vedere că prin prisma dispozițiilor art. 205 din Codul administrativ, se asigură participarea la proces a persoanelor fizice sau juridice, doar cu condiția că drepturile acestora ar putea fi afectate de litigiul în cauză.

Mai mult, cu referire la autoritățile publice, iar la caz se solicită atragerea în calitate de terț interesat a Guvernului RM și Ministerului Muncii și Protecției Sociale - în mod prioritar Completul va reține că acestea nu sunt purtători de drepturi în sensul art. 17 Cod administrativ, repectiv pornind de la sensul reglementărilor art. 7; 8 Cod administrativ – autoritățile publice fiind investite cu competențele prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor și funcților în raporturile lor cu persoanele fizice și juridice.

Or, în doctrină intervenția directă în drepturile unui terț se consideră a fi produsă atunci cînd, situația juidică 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 hotărîrea adoptată de instanța de judecată în cadrul soluționării litigiului – va interveni direct în drepturile acestui terț.

Astfel, raportînd prevederile art. 205 Cod administrativ, în coraport cu argumentele recurentei, Completul judiciar va susține ca fiind una legală poziția instanței de fond în vederea respingerii cererii cu privire la atragerea în calitate de terț interesat a Guvernului RM și Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

Pornind de la argumentele și analiza expusă mai sus, ţinând cont de faptul că concluziile expuse 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, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat este neîntemeiat - motiv din care acesta urmează a fi respins, menţinând integral încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 1 iulie 2024 .

În conformitate cu prevederile art.243 alin. (1) lit. b), alin. (3) Cod Administrativ, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

d e c i d e:

Recursul declarat de Casa Națională de Asigurări Sociale - **se respinge.**

Se menţine încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 1 iulie 2024.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Dașchevici Grigore

Bostan Angela