Dosar nr. 3-3763/2024

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

20 februarie 2024 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani
în componență:
Președintele ședinței, judecătorul Violeta Chisilița
grefier Dorin – Marcel Baltag

examinând în ședință publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de Russu Nina împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

c o n s t a t ă

**Argumentele participanților la proces**

**Pretențiile reclamantei:**

La 15 decembrie 2023, Nina Russu a depus o acțiune în contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, în calitatea sa de pensionară, a dobândit dreptul social la indexarea anuală a pensiei în baza art. 13 alin. (1) și (2) din Legea privind sistemul public de pensii, nr. 156 din 14.10.1998. Conform acestora, pensiile se indexează anual la 1 aprilie, coeficientul de indexare constituind 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. Reclamanta a subliniat că acest coeficient de indexare este stabilit de către Guvern.

Reclamanta a indicat că, potrivit informației furnizate de Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, rata inflației în luna decembrie 2022 a fost de 30,2%, reflectând o creștere a prețurilor medii de consum față de luna decembrie 2021. În acest context, reclamanta a subliniat că indexarea pensiei ar fi trebuit să respecte acest coeficient de 30,2%.

Reclamanta a subliniat că, prin Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023, nr. 357 din 22.12.2022, Parlamentul Republicii Moldova a modificat condițiile de calculare a cuantumului pensiei, derogând de la prevederile art. 13 din Legea nr. 156/1998. Conform acestei legi, pentru indexarea din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu putea depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat din anul precedent și se aplica doar acelei părți din pensie care nu depășea salariul mediu lunar prognozat pentru anul 2023. Reclamanta a subliniat că această modificare a diminuat nivelul de protecție socială dobândit anterior.

Totodată, a indicat că Guvernul Republicii Moldova, în baza acestei legi, a adoptat Hotărârea nr. 148 din 22.03.2023, stabilind un coeficient de indexare de 15%, cu aplicare

începând cu 1 aprilie 2023. Reclamanta a considerat că această decizie contravine prevederilor art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156/1998, care impune aplicarea coeficientului de indexare corespunzător ratei inflației, adică 30,2%.

Astfel, în urma aplicării coeficientului de 15%, Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) a diminuat nivelul de protecție socială anterior, ignorând rata inflației și afectând astfel cuantumul real al pensiei. Reclamanta a subliniat că, în acest context, a depus cereri către CNAS, solicitând recalcularea pensiei și aplicarea unui coeficient de indexare de 30,2%, însă acestea au fost respinse.

A menționat reclamanta că, ulterior, a formulat o cerere prealabilă, în conformitate cu prevederile art. 162 alin. (1)-(3) lit. b) din Codul administrativ, solicitând emiterea unei decizii prin care să se calculeze și achite indexarea pensiei conform ratei inflației. Aceste cereri au fost, de asemenea, respinse de autoritatea publică pârâtă.

Reclamanta a invocat art. 54 din Constituția Republicii Moldova, care interzice adoptarea legilor care suprimă sau diminuează drepturile fundamentale ale cetățenilor. De asemenea, a invocat art. 47 din Constituție, care obligă statul să asigure un nivel de trai decent cetățenilor săi, inclusiv prin măsuri de protecție socială adecvate.

La fel a subliniat că dreptul social la indexarea pensiei constituie un mijloc legal esențial pentru atingerea obiectivului constituțional al unui nivel de trai decent. A precizat că acest drept are valoare economică și este protejat de art. 46 din Constituție, fiind considerat un bun în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO.

În această ordine de ideii a indicat că indexarea pensiilor conform ratei inflației este esențială pentru menținerea valorii reale a acestora și pentru protejarea securității financiare a pensionarilor. A subliniat că neaplicarea acestui principiu subminează drepturile constituționale și protecția oferită de art. 47 din Constituție și de art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO.

Suplimentar a făcut referire la jurisprudența Curții Constituționale, inclusiv Hotărârea nr. 21 din 06.12. 2022, care subliniază importanța protejării drepturilor dobândite anterior în mod licit și interzice adoptarea de măsuri legislative care reduc nivelul protecției sociale fără a le substitui prin măsuri echivalente.

Totodată, conform pct. 4 și 5 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 9 din 30.03.2004 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 27.01.2000 privind controlul constituționalității unor prevederi din legile care reglementează asigurarea cu pensii a judecătorilor, procurorilor, anchetatorilor Procuraturii și funcționarilor publici, Curtea a reținut că: «Schimbările ce vizează condițiile de plată a pensiilor pentru judecători, procurori, anchetatori ai Procuraturii și funcționari 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».

Cere, Nina Russu :

- anularea integrală a deciziei (răspunsului) Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 7628/23 din 24.11.2023, adoptată în procedura prealabilă;
- obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale, să emită în privința reclamantei Russu Nina, o decizie prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 1 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, așa cum este prevăzut de art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998.

În ședința de judecată, reclamanta Nina Russu și reprezentantul reclamantei, avocatul Crețu Ion, nu s-au prezentat deși au fost citați legal despre data, locul și ora acesteia.

**Obiecțiile pârâtului:**

Reprezentatul pârâtului, Casa Națională de Asigurări Sociale, în ședința de judecată a nu s-a prezentat, fiind citat legal despre data, locul și ora ședinței.

Totodată, prin referința depusă la actele cauzei a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată. În susținerea poziției sale, autoritatea publică pârâtă a invocat că, potrivit prevederilor art. 13 al Legii nr. 156/1998, privind sistemul public de pensii, 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.

Conform art. 13 din Legea nr. 357/2022 bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, prin derogare de la art. 13 din Legea nr. 156/1998, 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. 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%.

Astfel, pensia reclamantei de la 01.04.2023 a fost indexată cu 15% conform legislației naționale în vigoare, solicitarea reclamantei privind indexarea pensiei cu 30,2%, fiind lipsită de un suport legal pertinent și concludent în acest sens. Legislația în vigoare nu prevede indexarea pensiei în forma invocată de reclamantă, și anume indexarea acesteia cu 30,2%.

Sistemul public de asigurări sociale obligatorii este un sistem organizat de stat pe principiul contributivității obligatorii, prin care se realizează constituirea de fonduri și plata de prestații sociale, respectiv pensia de asigurări sociale este un drept bănesc cuvenit asiguratului, în condițiile Legii privind sistemul public de pensii, corelativ obligațiunilor privind plata contribuțiilor de asigurări sociale de stat.

La moment, nu există vreo prevedere legală, potrivit căreia Casa Națională de Asigurări Sociale ar avea obligația să indexeze prestațiile sociale în dependență de creșterea prețurilor de consum. Or, legiuitorul stabilește coeficientul de indexare în raport cu creșterea procentuală a

veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul în gestiune față de anul precedent.

Hotărârea Curții Constituționale nr. 27 din 20.12.2011 privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați. Potrivit constatărilor, Curtea a reținut ,,că un atribut al statului de drept constituie caracterul său social, cunoscut în doctrină sub denumirea de stat providențial (Welfare State) art. 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 17.03.1997 asupra proiectului de lege privind modificarea unor articole din Constituția RM despre obligația constituțională a statului de a lua măsuri adecvate pentru asigurarea necesităților vitale ale cetățenilor săi, inclusiv în situații excepționale. 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 și prin asistență și cooperare internațională, folosind la maximum resursele sale disponibile pentru ca exercitarea deplină a drepturilor recunoscute de Pact să fie asigurată progresiv prin toate mijloacele adecvate, inclusiv prin adoptarea de măsuri legislative".

Astfel, pensia reclamantei de la 01.04.2023 a fost indexată cu 15% conform legislației naționale în vigoare, solicitarea reclamantei privind indexarea pensiei cu 30,2% fiind lipsită de un suport legal pertinent și concludent în acest sens.

**Aprecierea instanței:**

Audiind participanții la proces și studiind înscrisurile anexate la actele cauzei, instanța de judecată apreciază cererea de chemare în judecată admisibilă, dar pasibilă respingerii din următoarele considerente.

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.

Conform 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.

Alin. (2) al aceluiași articol stabilește 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;
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.

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului ;
II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;
III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ
IV. respectarea procedurii prealabile
V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii
VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Dint textul revendicărilor formulate în acțiune, reclamanta, Nina Russu, prin prezenta acțiune, solicită anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. R-6388/23 din 31.10.2023, deciziei nr. 7628/23 din 24.11.2023 și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual prin care să fie calculată și achitată Ninei Russu indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022.

Astfel, reclamanta a formulat o acțiune în obligare.

Din actele cauzei rezultă că, la 30 octombrie 2023, reclamanta Nina Russu, s-a adresat cu cerere Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând calcularea și achitarea pensiei, începând cu 1 aprilie 2023, cu indexarea pensiei în cuantum de 30, 2 % conform coeficientului de indexare ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceiași lună a anului 2021, așa cum este prevăzut de art.13 alin.(2) prima frază din Legea nr.156 din 14.10.1998. (f.d.1, dosar administrativ)

La 31 octombrie 2023, a fost emis răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. R-6388/23 prin care cererea reclamantei a fost respinsă. (f.d.2, dosar administrativ)

La 13 noiembrie 2023, Nina Russu  s-a adresat Casei Naționale de Asigurări Sociale cu o cerere prealabilă înregistrată cu nr. R-7628/23, prin care și-a reiterat pretenția din cererea depusă la 30 octombrie 2023. (f.d. 17)

În rezultatul examinării cererii prealabile, Casa Națională de Asigurări Sociale, prin răspunsul nr. 7628/23 din 24 noiembrie 2023, i-a refuzat reclamantei în indexarea pensiei în cuantum de 30, 2 % , începând cu 1 aprilie 2023. (f.d. 4 dosar administrativ)

La 15 decembrie 2023, reclamanta, Nina Russu, a depus prezenta acțiune în instanța de judecată.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale exprimat în decizia nr. R-6388/23 din 31 octombrie 2023 și decizia nr. 7628/23 din 24 noiembrie 2023 de soluționare a cererii prealabile, în sensul art. 10 și 11 Cod administrativ se încadrează în noțiunea act administrativ individual, emanând de la o autoritate publică, reprezentând o măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice. Totodată, acesta este defavorabil reclamantului, ținând cont de faptul ultimului i s-a refuzat în admiterea  revendicării solicitate.

Conform art. 189 alin. (1) 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.

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

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

La caz, cu referire la cele menționate, instanța reține că reclamanta revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ. Or, dreptul pretins de reclamantă este dreptul la o pensie recalculată și achitată în baza unui coeficient de indexare de 30,2%, care, conform interpretării sale, trebuia să fie aplicat începând cu 1 aprilie 2023.

Astfel, deciziile Casei Naționale de Asigurări Sociale, pot fi apreciate ca având potențialul de a afecta un drept pretins al reclamantei la o indexare mai mare a pensiei, drept derivat din interpretarea prevederilor art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156/1998. Corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim este întrunită.

Competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

Referitor la condiția de respectare a remediului extrajudiciar cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil până la înaintarea acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Conform art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Conform art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Alin. (3) al articolului citat, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; emiterea unui act administrativ individual.

Cu referire la actele cauzei și circumstanțele reflectate supra, instanța de judecată constată că, remediul extrajudiciar a fost respectat de reclamantă prin înregistrarea cererii prealabile la Casa Națională de Asigurări Sociale nr. R-7628/23 din 13 noiembrie 2023.

Conform art. 209 alin. (1) 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.

Așa cum a fost stabilit supra, cererea prealabilă a reclamantei a fost soluționată prin răspunsul nr. 7628/23 din 24 noiembrie 2023, iar acțiunea a fost înregistrată în instanță la 15 decembrie 2023, cu respectarea termenului legal prevăzut de art.209 Cod administrativ.

Drept consecință a celor constatate, instanța de judecată reține că acțiunea este depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, a remediului extrajudiciar, în termenul prevăzut de lege, fiind contestate acte administrative ale autorității publice competente, care produc efecte juridice în exterior și au caracter defavorabil reclamantei.

Astfel, acțiunea este admisibilă.

Totodată, instanța de judecată va concluziona în privința netemeiniciei acțiunii.

Lucrările dosarului denotă că, în urma solicitării reclamantei, Nina Russu, privind recalcularea și achitarea pensiei începând cu data de 1 aprilie 2023, prin aplicarea unui coeficient de indexare de 30,2%, conform ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum din luna decembrie 2022 în raport cu luna decembrie 2021, așa cum este prevăzut la art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998, Casa Națională de Asigurări Sociale a emis deciziile nr. R-6388/23 din 31.10.2023 și nr. 7628/23 din 24.11.2023, de respingere a revendicării solicitate.

În motivarea soluției adoptate, autoritatea publică pârâtă a invocat că, potrivit art. 13 din Legea nr. 357/2022 privind bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, prin derogare de la art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, coeficientul de indexare pentru pensiile acordate începând cu aprilie 2023 nu poate depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 față de anul 2021. În plus, coeficientul se aplică exclusiv acelei părți din pensie care nu depășește salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023, iar mărimea acestuia este aprobată de Guvern. În conformitate cu pct. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 privind indexarea prestațiilor sociale, având în vedere creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat din anul 2022 în raport cu anul 2021, coeficientul de indexare stabilit pentru 1 aprilie 2023 este de 15%. Prin urmare, pensia reclamantei a fost indexată cu 15% în conformitate cu dispozițiile legale aplicabile, iar emiterea unui act administrativ individual care să stabilească o indexare de 30,2% nu are temei legal. (f.d.1-4, dosar administrativ)

Nefiind de acord cu deciziile Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. R-6388/23 din 31.10.2023 și nr. 7628/23 din 24.11.2023 Nina Russu s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată.

Prin prezenta acțiune, Nina Russu solicită anularea integrală a deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. 7628/23 din 24.11.2023, adoptată în procedura prealabilă și obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale, să emită în privința reclamantei Russu Nina, o decizie prin care să fie calculată și achitată, cu începere de la 1 aprilie 2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, așa cum este prevăzut de art. 13 alin. (2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998

În vederea exercitării atribuției de verificare a legalității actului administrativ contestat, instanța de judecată, în temeiul principiului cercetării stării de fapt din oficiu, urmează să supună verificării aspectele legalității formale și materiale ale actului administrativ individual defavorabil.

Conform 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 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. (3) 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 22.12.2022, 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 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 lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22.03.2023 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 1 aprilie 2023 se indexează cu coeficientul indexării 15%: 1) toate pensiile stabilite/reexaminate în temeiul Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii.

Cu referire la cadrul normativ citat supra, instanța de judecată reține că, art.13 din Legea nr. 156/1998 stabilește că pensiile se indexează anual la 1 aprilie, iar coeficientul de indexare este determinat de rata inflației la sfârșitul anului precedent, exprimată prin creșterea prețurilor de consum. Totuși, această reglementare generală a fost modificată temporar prin prevederile derogatorii din art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, Legea nr. 357/2022, care limitează coeficientul de indexare pentru pensiile din aprilie 2023 la creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 comparativ cu anul 2021.

De asemenea, acest coeficient se aplică doar asupra acelei părți a pensiei care nu depășește salariul mediu lunar prognozat pentru anul 2023, iar coeficientul exact este aprobat prin hotărâre de Guvern.

În acest context, instanța de judecată reține că prin Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 s-a stabilit coeficientul de indexare pentru 1 aprilie 2023, în proporție de 15%, în conformitate cu dispozițiile derogatorii.

Instanța de judecată menționează că, deși reclamanta Nina Russu invocă dreptul la o indexare a pensiei de 30,2%, argumentând că acest coeficient reprezintă rata inflației pentru anul 2022, conform art. 13 din Legea nr. 156/1998, totuși se reține că, prevederile derogatorii din Legea nr. 357/2022 modifică aplicarea coeficientului general stabilit de Legea nr. 156/1998, impunând o limitare justificată de creșterea veniturilor bugetului asigurărilor sociale de stat. În acest sens coeficientul de indexare aplicabil de 15% fiind stabilit prin Hotărârea Guvernului nr. 148/2023.

Instanța de judecată apreciază relevante cauzei, concluziile expuse în Decizia Curții Constituționale nr.140 din 26.10.2023 de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 13a/2023 și 15a/2023 privind controlul constituționalității articolului 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357 din 22 decembrie 2022 și a articolului 13 din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998 (micșorarea cotei de indexare a pensiei),

În decizia menționată, Curtea Constituțională a reținut că, „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 inflației la sfârșitul anului precedent, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului premergător. Prin urmare, Curtea notează că aceste prevederi care reglementează mecanismul de indexare a pensiei urmăresc să asigure majorarea valorii pensiei în funcție de dinamica prețurilor la produsele și serviciile de bază;

28. Curtea reiterează că, indexarea pensiei îi oferă persoanei protecție față de riscul devalorizării în timp a banilor și față de fluctuațiile economice care ar putea să influențeze nivelul său de trai după pensionare. Prin urmare, indexarea pensiei în baza Legii privind sistemul public de pensii urmărește să modifice valoarea pensiei în funcție de realitățile economice (a se vedea, mutatis mutandis, DCC nr. 147 din 15 noiembrie 2022, § 38);

29. La 22 decembrie 2022, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, prin care a prevăzut o excepție de la articolul 13 din Legea privind sistemul public de pensii referitor la indexarea pensiilor din aprilie 2023. Astfel, legislatorul a stabilit, cu titlu de excepție, că coeficientul de indexare nu va depăși creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 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;

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;

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 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);

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;

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;

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. ”

Instanța de judecată va menționa că, decizia Curții Constituționale subliniază că derogările introduse pentru anul 2023 privind indexarea pensiilor reprezintă o măsură excepțională, justificată de sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii. Parlamentul și Guvernul au acționat în limitele marjei lor discreționare, iar derogarea stabilită prin Legea nr. 357/2022 și aplicarea coeficientului de indexare de 15% nu contravin Constituției.

Raportând prevederile legale la circumstanțele invocate de reclamanta Nina Russu, instanța concluzionează în privința legalității și temeiniciei deciziilor Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. R-6388/23 din 31.10.2023 și nr. 7628/23 din 24.11.2023, acestea fiind conforme prevederilor legale aplicabile, fundamentate pe dispozițiile derogatorii ale art. 13 din Legea nr. 357/2022 și pe Hotărârea Guvernului nr. 148/2023.

În acest sens instanța de judecată reține că, autoritatea pârâtă a refuzat în mod legal solicitarea reclamantei de recalculare și achitare a pensiei cu aplicarea coeficientului de indexare de 30,2%, corect justificând acest refuz prin faptul că, pentru anul 2023, legislația prevede o limitare a coeficientului de indexare la 15%. Această măsură a fost adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 148/2023 pentru a menține sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii, în contextul constrângerilor bugetare existente.

Totodată, instanța subliniază că argumentele reclamantei privind aplicarea art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156/1998 sunt contrazise prin derogările prevăzute de Legea nr. 357/2022, care au caracter temporar și sunt valabile pentru indexările din anul 2023. Astfel, solicitarea de a aplica coeficientul de 30,2% nu are fundament legal, deoarece cadrul normativ aplicabil limitează coeficientul la 15%, conform Hotărârii Guvernului nr. 148/2023.

Având în vedere argumentele expuse, instanța concluzionează că actele administrative contestate au fost emise cu respectarea prevederilor legale și nu există temeiuri pentru anularea acestora și admiterea revendicărilor formulate.

Instanța de judecată va respinge argumentele reclamantei că, dreptul său la indexarea pensiei în mărimea solicitată are valoare economică și este protejat de art. 46 din Constituție,

fiind considerat un bun în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO, iar neaplicarea acestui principiu subminează drepturile constituționale și protecția oferită de art. 47 din Constituție și de art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO, concluzii ce se desprind din practica Curții Constituționale expuse în Hotărârea nr. 21 din 06.12. 2022, pct. 4 și 5 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 9 din 30.03.2004 și Hotărârea Curții Constituționale nr. 4 din 27.01.2000.

La acest capitol, instanța va menționa că, într-adevăr, în practica Curții Constituționale a fost subliniat în mod repetat necesitatea adoptării 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 și despre obligația constituțională a statului de a lua măsuri adecvate pentru asigurarea necesităților vitale ale cetățenilor săi, inclusiv în situații excepționale.

Totuși, Cutea subliniază 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... 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. (Hotărârea Curții Constituționale nr.27 din 20.12.2011 privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați)

Totodată, instanța de judecată menționează că, în practica Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea a subliniar că, dacă articolul 1 din Protocolul nr. 1 garantează plata prestaţiilor sociale pentru persoanele care au plătit contribuţii la un fond de asigurare, acesta nu poate fi interpretat ca acordând dreptul la o pensie de o valoare determinată (cauza Skorkiewicz c. Polonia nr. 39860/98, Jankovic c. Croaţia nr. 43440/98, Kuna c. Germania nr. 52449/99, Blanco Callejas c. Spania nr. 64100/00, Maggio şi alţii c. Italia nr. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 şi 56001/08).

De asemenea, Curtea aminteşte că Statele Părţi la Convenţie beneficiază de o marjă de apreciere destul de amplă atunci când vine vorba de reglementarea politicii lor sociale. În ceea ce priveşte adoptarea unor legi care să stabilească un echilibru între cheltuielile şi veniturile statului care implică, de obicei, o analiză a problemelor de ordin politic, economic şi social, Curtea consideră că autorităţile naţionale sunt, în principiu, mai bine plasate pentru a alege mijloacele cele mai adecvate pentru realizarea acestui lucru şi respectă alegerea lor, cu excepţia cazului în care acestea se dovedesc în mod evident lipsite de temei rezonabil (Jankovic c. Croaţia nr. 43440/98, Kuna c. Germania nr. 52449/99, Mihaieş şi Senteş c. România 44232/11 şi 44605/11).

Astfel, instanța de judecată reține că, potrivit jurisprudenței invocate statul stabilște și adaptează nivelul de protecție socială, inclusiv cuantumul pensiilor și coeficientul de indexare, în raport cu constrângerile bugetare și economice existente, așa cum s-a procedat prin adoptarea prevederilor derogatorii din Legea nr. 357/2022 și Hotărârea Guvernului nr. 148/2023.

În consecință, instanța va respinge pretențiile reclamantei privind anularea deciziilor nr. R-6388/23 din 31.10.2023 și nr. 7628/23 din 24.11.2023, precum și solicitarea de obligare a Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită un act administrativ individual prin care să fie calculată și achitată indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, acestea fiind neîntemeiate.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f), 232 Cod administrativ, art. 238-241 CPC, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e

Se respinge acțiunea în contencios administrativ înaintată de Russu Nina împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. R-6388/23 din 31.10.2023 şi deciziei nr. 7628/23 din 24.11.2023 emisă la soluționarea cererii prealabile, cu obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să emită actul administrativ individual prin care să fie calculată şi achitată Ninei Russu indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflației la sfârșitul anului 2022.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,
Judecătorul /semnătura / Violeta Chisilița

Copia corespunde originalului
Judecător, Violeta Chisilița