Dosarul nr.3-3263/2023
2-23160561-12-3-09112023-1

HOTĂRÎRE
În numele Legii

10 decembrie 2024 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău sediul Centru
Instanța compusă din:
Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Cazacu Grigorii
grefier Burghelea Diana

judecînd în ședință publică cauza civilă în procedura contenciosului administrativ intentată de către Bujor Valentina reprezentată de avocatul Crețu Ion împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea răspunsului ***** din 01.11.2023, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începînd cu data de 01.04.2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflației de la sfîrșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021,

a c o n s t a t a t :

Argumentele participanților la proces.

Bujor Valentina reprezentată de avocatul Crețu Ion, s-a adresat în judecată cu acțiune de contencios administrativ împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea răspunsului ***** din 01.11.2023, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începînd cu data de 01.04.2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflației de la sfîrșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021.

În motivarea cererii a invocat faptul că, reclamanta are statutul de pensionar și în virtutea acestui fapt a obţinut dreptul la indexare anuală a pensiei în baza art.13 alin.(1) și (2) din Legea privind sistemul public de pensii nr.156 din 14.10.1998, în conformitate cu care: pensiile se indexează anual la 1 aprilie, coeficientul de indexare constituie rata inflaţiei la sfârşitul anului precedent, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului premergător. Coeficientul de indexare se stabileşte de către Guvern. Susține că potrivit informației de la Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, rata inflaţiei în decembrie 2022 a constituit 30,2%, adică preţurile medii de consum în luna decembrie 2022 comparativ cu luna decembrie 2021 au crescut cu 30,2%https://statistica.gov.md/ro/evolutia-preturilor-de-consuin-in-republica-moldovain-luna decembrie- 9485 60264.html.

Relevă că în pofida ratei inflaţiei existente, modificînd condiţiile de calculare a cuantumului de pensie, diminuînd nivelul protecţiei sociale anterior dobîndite de către reclamant, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr.357 din 22.12.2022, conform art.13 alin. (1) din care, prin derogare de la art. 13 din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii, în cazul indexării pensiilor

din aprilie 2023, coeficientul de indexare nu va depăşi creşterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 faţă de anul 2021 şi se va aplica doar acelei părţi din pensie care nu depăşeşte salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2023. Mărimea coeficientului de indexare va fi aprobată de Guvern.

Susține că, ulterior Guvernul Republicii Moldova, bazîndu-se pe Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023, nr.357 din 22.12.2022, a adoptat Hotărârea nr.148 din 22.03.2023, în conformitate cu art.1 din care, având în vedere creşterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2022 faţă de anul 2021, la 01.04.2023 se indexează cu coeficientul indexării 15%.

Menționează că, Casa Naţională de Asigurări Sociale (CNAS), începând cu 01.04.2023, prin diminuarea nivelului protecţiei sociale anterior dobîndite de reclamant, a efectuat indexarea pensiei reclamantului, aplicînd, contrar prevederilor art.13 alin.(2) din Legea privind sistemul public de pensii, nr.156 din 14.10.1998, coeficientul de indexare de 15%, ceea ce nu corespunde ratei inflaţiei în luna decembrie 2022, exprimate prin creşterea preţurilor medii de consum în luna decembrie 2022 comparativ cu luna decembrie 2021.

Reclamantul a depus o cerere la Casa Naţională de Asigurări Sociale prin care a solicitat emiterea actului administrativ individual prin care să fie calculată şi achitată, cu începere de la 01.04.2023, indexarea pensiei în cuantum de 30,2%, conform coeficientul de indexare a ratei inflaţiei la sfârşitul anului 2022, exprimată prin creşterea preţurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv faţă de aceeaşi lună a anului 2021, aşa cum este prevăzut de art.13 alin.(2) prima frază din Legea nr. 156 din 14.10.1998. Cererea nominalizată a fost respinsă.

Indică că în conformitate cu prevederile art. 162 alin. (1)-(3) lit. b) din Codul Administrativ a fost depusă cerere prealabilă, care la rândul său a fost respinsă de către autoritatea publică pârâtă. în conformitate cu prevederile art.206 alin. (1) lit. b) din Codul Administrativ reclamantul înaintează prezenta acţiune în obligare.

Susține că potrivit art. 54 din Constituţia Republicii Moldova, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului şi cetăţeanului.

Afirmă că potrivit art. 47 din Constituţia Republicii Moldova, statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea şi bunăstarea, lui şi familiei lui, cuprinzînd hrana, îmbrăcămintea, locuinţa, îngrijirea medicală, precum şi serviciile sociale necesare. Cetăţenii au dreptul la asigurare în caz de: şomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrâneţe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistenţă, în urma unor împrejurări independente de voinţa lor, „Un nivel de trai decent” reprezintă un obiectiv social stabilit de Constituţie, care trebuie realizat prin măsurile întreprinse de către autorităţi [HCC nr. 12 din 16.06.2022].

Menționează că indexarea pensiei constituie unul din instrumentele legale pentru atingerea obiectivului enunţat. Dreptul social la indexare a pensiei, avînd o valoare economică, fiind obiectul protecţiei constituţionale garantate de art.46 din Constituţia, este un bun în sensul art.l din Protocolul nr.1 la CEDO, care prevede că orice persoană are dreptul la protecţia proprietăţii (speranţa legitimă).

Astfel relevă că în acest sens, instanţa de judecată urmează să aplice prevederile art.4 din Constituţia Republicii Moldova, care prevede că, dispoziţiile constituţionale privind drepturile şi libertăţile omului se interpretează şi se aplică în concordanţă cu Declaraţia

Universală a Drepturilor Omului, cu pactele şi cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte. Dacă există neconcordanţe între pactele şi tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte şi legile ei interne, prioritate au reglementările internaţionale.

Invocă că indexarea proporţională a pensiei conform ratei inflaţiei rezidă în faptul că, creşterea inflaţiei afectează siguranţa financiară a pensionarului, astfel în termeni economici, atât valoarea unui salariu cât şi a pensiei poate fi măsurată pe baza cantităţii de bunuri care pot fi achiziţionate în baza sa la o dată concretă sau nominal, desemnând o sumă de bani, din aceste motive fluctuaţiile economice acţionează în mod diferit în privinţa acestor valori. Acest lucru este ilustrat de faptul că, în timp ce valoarea nominală nu este afectată de fluctuaţiile economice, valoarea reală a pensiei se diminuează, pentru că scade cantitatea de mărfuri şi servicii care pot fi procurate, iar o viaţă decentă a pensionarului impune ca pensia să corespundă cu realităţile economice şi sociale, astfel garanţia securităţii financiare poate fi rapid golită de conţinut de o inflaţie persistentă, într-un asemenea caz, articolul 47 din Constituţie, dar şi art. 1 Protocolul nr. 1 la CEDO ar deveni ineficient şi nu şi-ar realiza scopul.

Prin urmare indică că, având în vedere că inflaţia erodează valoarea pensiei, subminând în acelaşi timp scopul garanţiei securităţii financiare, acest obiectiv poate fi realizat prin ajustarea proporţională a pensiei în baza ratei inflaţiei sau în baza altor mecanisme care ţin cont de evoluţia preţurilor la produsele şi serviciile de bază, aşa cum prevede art.13 alin.(1) și (2) din Legea privind sistemul public de pensii, nr.156 din 14.10.1998. Criteriul respectiv a fost preluat de Curtea Constituţională în Hotărârea nr. 21 din 06.12.2022.

Totodată susține că, conform pct.pct. 4 și 5 din Hotărîrea Curţii Constituţionale nr.9 din 30.03.2004 pentru controlul constituţionalităţii unor prevederi ale art. I pct.22 şi art.II-V din Legea nr.358-XV din 31.07.2003 „pentru modificarea şi completarea unor acte legislative”, Curtea a reţinut că, protejarea drepturilor, libertăţilor, intereselor legitime ale cetăţenilor, respectarea principiilor egalităţii şi echităţii sociale constituie componente obligatorii ale oricărui act legislativ. La determinarea temeiurilor juridice, condiţiilor de stabilire şi plată a pensiilor, modalităţilor de calculare a cuantumului pensiei legiuitorul are obligaţia de a ţine 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 şi numai faţă 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 constituţionalităţii. Curtea a subliniat că normele privind protecţia de stat, asigurarea materială şi socială, inclusiv asigurarea cu pensii, consfinţite în legile anterioare, nu pot fi anulate sau modificate.

Declară că conform Hotărîrii Curţii Constituţionale a Republicii Moldova nr.4 din 27.01.2000 privind controlul constituţionalităţii unor prevederi din legile care reglementează asigurarea cu pensii a judecătorilor, procurorilor, anchetatorilor Procuraturii şi funcţionari publici, Curtea a reţinut că schimbările ce vizează condiţiile de plată a pensiilor pentru judecători, procurori, anchetatorii Procuraturii şi funcţionarii publici, stabilite pînă la intrarea în vigoare a Legii nr. 552- XIV, instituite de către legiuitor, contravin art. 47 alin. (2) şi art. 76 din Constituţie şi principiului respectării drepturilor dobîndite anterior în mod licit.

Prin urmare solicită Bujor Valentina reprezentată de avocatul Crețu Ion împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea răspunsului ***** din 01.11.2023,

obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începînd cu data de 01.04.2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflației de la sfîrșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021.

În ședința de judecată nu s-a prezentat nici un participat fiind citați legal.

Competența jurisdicțională material-teritorială. Condițiile de admisibilitate.

Analizând substanța și natura actului administrativ contestat, precum și luând în considerare localizarea sediului autorității publice care a desfășurat activitatea administrativă contestată, în virtutea art. 191 alin. (1) și art. 196 din Codul administrativ se constată competența materială și teritorială a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) în examinarea acțiunii de contencios administrativ dedusă judecății.

De asemenea, exigențele legale cu privire la admisibilitatea acțiunii au fost respectate de către reclamant, în special condițiile ce vizează termenul de înaintare a acțiunii în contencios administrativ și procedurii prealabile reglementate de art. 162-169, 189, 208, 209 din Codul administrativ.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

Verificând acțiunile întreprinse de reclamant în promovarea drepturilor și intereselor lor legitime, în corelare cu cadrul legal abordat supra, instanța de judecată constată cu certitudine că acesta a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni.

Primo, răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale ***** din 01.11.2023, reprezintă act administrativ individual defavorabil în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, prin urmare sunt susceptibile controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ.

Secundo, cu referire la procedura prealabilă, instanța remarcă că, acesta a fost respectată de către reclamant.

Tertio, în acțiunea de contencios administrativ și în cadrul ședințelor de judecată, partea reclamantă a revendicat încălcarea, prin activitatea administrativă efectuată de către autoritatea publică pârâtă, a unor drepturi în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Quatro, totodată, **nu** există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; **nu** 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; la aceeași sau la altă instanță de judecată **nu** se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În acest sens, temeiuri de inadmisibilitate nu au fost identificate de către instanța de judecată, ceea ce impune incursiunea în fondul cauzei deferite judecății.

Aprecierea instanței de judecată. Cadrul normativ pertinent.

Audiind explicațiile părților, analizând cumulul probelor prezentate, sub aspectul admiterii sau respingerii cererii înaintate, în raport cu specificul pricinii, instanța de judecată consideră că, acțiunea urmează a fi *respinsă,* din următoarele considerente.

În conformitate cu ***art. 2 alin. (2) din Codul administrativ***, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

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

În corespundere cu ***art. 6 din Codul administrativ***, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

În conformitate cu ***art. 10 alin. (1) din Codul administrativ***, actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Potrivit ***art. 11 din Codul administrativ***, actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

În acord cu ***art. 16 din Codul administrativ***, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Conform ***art. 21 din Codul administrativ***, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării

drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În consonanță cu ***art. 22 din Codul administrativ***, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform ***art. 30 din Codul administrativ***, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În acord cu ***art. 165 din Codul administrativ***, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiţiei. Daca autoritatea publică nu soluţionează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului.

Dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiţiei.

Nulitatea unui act administrativ individual poate fi invocată şi fără obligaţia de a respecta un termen.

Conform ***art. 206 din Codul administrativ***, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare);

b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare);

c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare);

d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin.(1), cu excepţia situaţiei când se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

În conformitate cu ***art. 225 alin. (1)-(2) din Codul administrativ***, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Circumstanțele de fapt ale cauzei.

Prin urmare, instanța analizînd materialele cauzei, audiind explicațiile părților a constatat că la dosar este anexată cererea reclamantei privind indexarea pensiei.

Prin răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. B-5073/23 din 03.10.2023 s-a respins cererea reclamantei privnd indexarea pensiei.

La dosar este anexată cererea prealabilă.

Prin răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale ***** din 01.11.2023 s-a respins cererea prealabilă.

Conform art. 13 din Legea nr. 156 din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii,

(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.

Conform art. 13 din Legea nr. 357 din 22.12.2022 bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023,

(1) 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.

(2) Prin derogare de la art. 7 alin. (6) din Legea nr. 133/2008 cu privire la ajutorul social, în cazul indexării din aprilie 2023 a venitului lunar minim garantat, coeficientul de indexare va constitui creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2022 în raport cu anul 2021.

Conform pct. 1 din HG 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;

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 radio nuclizilor 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.

Conform art. 47 din Constituție,

(1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea şi bunăstarea, lui şi familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuinţa, îngrijirea medicală, precum şi serviciile sociale necesare.

(2) Cetăţenii 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 voinţa lor.

Conform art. 54 din Constituție,

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului şi cetăţeanului.

(2) Exerciţiul drepturilor şi libertăţilor nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internaţional şi sunt necesare în interesele securităţii naţionale, integrităţii teritoriale, bunăstării economice a ţării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă şi infracţiunilor, protejării drepturilor, libertăţilor şi demnităţii altor persoane, împiedicării divulgării informaţiilor confidenţiale sau garantării autorităţii şi imparţialităţii justiţiei.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporţională cu situaţia care a determinat-o şi nu poate atinge existenţa dreptului sau a libertăţii.

Prin decizia Curții Constituționale din 26 octombrie 2023, sesizările nr. 13a/2023 și nr. 15a/2023 privind controlul constituționalității art. 13 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023 nr. 357 din 22 decembrie 2022 și a articolului 13 din Legea privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14 octombrie 1998 au fost declarate inadmisibile. Curtea a constatat că normele contestate, prin care se stabilește o excepție temporară privind coeficientul de indexare a pensiilor pentru anul 2023, nu reprezintă o ingerință nejustificată în dreptul la proprietate și dreptul la asistență socială prevăzute de Constituție. Curtea a subliniat că măsura legislativă urmărește un interes public legitim, respectiv asigurarea sustenabilității financiare a sistemului de pensii, și că statul beneficiază de o marjă largă de apreciere în stabilirea politicilor economice și sociale.

În speță, obiectul contenciosului administrativ în prezenta cauză îl constituie verificarea legalității deciziei Casei Naționale de Asigurări Sociale de respingere a cererii reclamantei privind indexarea pensiei cu 30,2% începând cu 01 aprilie 2023. Partea reclamantă contestă aplicarea coeficientului de indexare de 15% stabilit prin Hotărârea Guvernului nr. 148 din 22.03.2023, invocând prevederile art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156 din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii, care prevede indexarea pensiilor în funcție de rata inflației.

Cu titlu preliminat instanța remarcă că, art. 13 din Legea nr. 357 din 22 decembrie 2022 reprezintă o normă specială care derogă de la reglementările generale prevăzute de art. 13 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii.

Potrivit prevederilor art. 13 alin. (1) și (2) din Legea nr. 156 din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii, indexarea pensiilor reprezintă un mecanism juridic obligatoriu, prin intermediul căruia cuantumul pensiilor este ajustat anual, la data de 01 aprilie, în raport cu dinamica indicilor macroeconomici, în special cea a prețurilor de consum. Astfel, dispozițiile legale stabilesc că, pentru determinarea coeficientului de indexare, se utilizează rata inflației înregistrată la sfârșitul anului precedent, respectiv creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului de referință comparativ cu luna decembrie a anului anterior.

Instanța remarcă că, prin această reglementare se urmărește menținerea echilibrului dintre nivelul pensiilor și puterea de cumpărare, protejând beneficiarii de erodarea valorii reale a prestațiilor sociale pe fondul majorării prețurilor bunurilor și serviciilor. Astfel, indexarea pensiilor nu reprezintă doar o măsură administrativă de corecție financiară, ci un instrument juridic menit să asigure respectarea drepturilor constituționale și statutare ale persoanelor vârstnice, prevenind diminuarea standardului lor de viață. Prin luarea în considerare a creșterilor efective ale indicelui prețurilor de consum, legiuitorul garantează că pensiile reflectă condițiile economice reale și oferă un nivel adecvat de protecție socială.

Prin adoptarea Legii nr. 357 din 22.12.2022 a bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2023, legislatorul a instituit o reglementare cu caracter special și derogatoriu față de cadrul legal general consacrat în art. 13 din Legea nr. 156 din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii. Astfel, art. 13 alin. (1) din Legea nr. 357 din 22.12.2022 prevede expres că, pentru anul 2023, mecanismul de indexare a pensiilor urmează a fi aplicat în conformitate cu prevederile acestei legi bugetare anuale, și nu în baza normelor generale stabilite de Legea nr. 156 din 14.10.1998.

Se remarcă că, prin această intervenție legislativă, legiuitorul a urmărit să ajusteze temporar criteriile de indexare, stabilind un alt indicator decât cel prevăzut în reglementarea

generală și anume rata inflației, astfel încât indexarea pensiilor din anul 2023 să se raporteze la creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat. În context, această abordare reflectă necesitatea menținerii sustenabilității financiare a sistemului public de pensii și pe de altă parte, intenția legiuitorului de a adapta politica de protecție socială la resursele reale disponibile în contextul bugetar actual. În consecință, norma specială instituită de Legea nr. 357 din 22.12.2022 limitează aplicabilitatea regulilor generale privind indexarea pensiilor, conferind dispozițiilor bugetare anuale o prioritate normativă pe durata anului bugetar respectiv.

În conformitate art. 13 alin. (1) din Legea nr. 357 din 22.12.2022, Guvernul Republicii Moldova, în calitate de autoritate publică cu competență executivă în domeniul politicilor sociale și financiare, a adoptat HG nr. 148 din 22.03.2023 privind indexarea prestațiilor sociale. Astfel, s-a transpus în plan normativ criteriile specifice de indexare stabilite de legiuitor pentru anul 2023, detaliind mecanismele și procesele aferente stabilirii noilor valori ale prestațiilor de asigurări sociale.

Potrivit pct. 1 din HG nr. 148 din 22.03.2023 s-a stabilit că, începând cu 01 aprilie 2023, cuantumul pensiilor se indexează cu un coeficient de 15%. Astfel, limitarea creșterii pensiilor prin intermediul unui coeficient inferior ratei inflației se înscrie în logica actului normativ cu caracter special Legea nr. 357 din 22.12.2022, care urmărește alinierea politicilor de indexare la capacitățile bugetare reale și vizează menținerea echilibrului financiar al sistemului public de pensii și asigurarea plăților către beneficiari, în pofida unui context economic dificil. Totodată, soluția instituită reflectă decizia legislatorului de a stabili, cu titlu excepțional și temporar, un criteriu suplimentar sau diferit față de cel prevăzut în reglementarea generală, adaptând temporar politica de indexare la resursele efective disponibile.

Subsecvent, instanța reține că, Casa Națională de Asigurări Sociale a aplicat în mod corespunzător normele cu caracter derogatoriu și temporar prevăzute în Legea nr. 357 din 22.12.2022. În consecință, pensia reclamantei a fost indexată cu 15% începând cu data de 01 aprilie 2023, în strictă conformitate cu cadrul legislativ special instituit pentru anul 2023.

Cu privire la susținerea reclamantei, conform căreia ar fi trebuit să se aplice art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156 din 14.10.1998 și, implicit, să se procedeze la o indexare de 30,2% prin raportare la rata inflației, instanța apreciază că acest argument nu poate fi admis. Însăși logica normelor instituite prin Legea nr. 357 din 22.12.2022, care prezintă o derogare expresă de la prevederile generale ale Legii nr. 156 din 14.10.1998 pentru anul 2023 conduce la concluzia că, în caz de conflict sau discrepanță, se aplică cu prioritate normele speciale. Astfel, voința legiuitorului a fost de a substitui temporar rata inflației ca indicator de indexare cu un criteriu alternativ, bazat pe creșterea procentuală a veniturilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat. Prin urmare, indexarea propusă de reclamantă nu are temei legal în contextul normativ al anului 2023, fiind aplicabile regulile instituite prin Legea bugetului asigurărilor sociale de stat și actele subsecvente adoptate în executarea acesteia.

Potrivit prevederilor art. 225 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, instanța de judecată dispune de competența exclusivă de a exercita un control de legalitate asupra actelor administrative, fără a interveni în sfera oportunității economice și sociale care stă la baza adoptării acestor acte. Astfel, instanța nu poate substitui evaluarea și decizia autorităților publice competente privind stabilirea coeficientului de indexare cu propria apreciere. În speță, stabilirea cuantumului de 15% pentru indexarea pensiilor constituie rezultatul opțiunii

economice a legiuitorului și a executivului, care în exercitarea prerogativelor lor constituționale și legale, au decis adoptarea unei măsuri derogatorii de la regula generală. Prin urmare, controlul instanței nu poate depăși analiza conformității actului administrativ cu normele legale, fără a se extinde asupra rațiunilor de oportunitate, acestea rămânând în marja de apreciere a puterii executive și legislative.

În aceeași ordine de idei, instanța reține că, prin Decizia din 26 octombrie 2023, instanța de contencios constituțional a examinat normele ce reglementează indexarea pensiilor pentru anul 2023, statuând în mod expres că acestea nu constituie o ingerință nejustificată în drepturile constituționale ale beneficiarilor de pensii. Curtea a subliniat că, în definirea și implementarea politicilor publice în domeniul social-economic, statul dispune de o marjă largă de apreciere. Această marjă include, în mod special, posibilitatea de a ajusta, temporar și în funcție de circumstanțele economice, criteriile de calcul și acordare a prestațiilor sociale, astfel încât să fie menținute echilibrul bugetar și sustenabilitatea sistemului public de pensii. Poziția Curții Constituționale confirmă atât legitimitatea normelor adoptate de legiuitor, iar instanța de judecată nu poate substitui criteriile de oportunitate economică și socială cu propriile sale aprecieri, concentrându-se exclusiv pe verificarea legalității și conformității actelor administrative cu exigențele legale.

Instanța, analizând detaliat probele administrate, argumentele invocate de părți și a cadrului normativ aplicabil, atestă că decizia emisă de Casa Națională de Asigurări Sociale prin care pensia reclamantei a fost indexată cu 15%, începând cu data de 01 aprilie 2023, este legală și întemeiată, iar aplicarea acestui coeficient de indexare s-a realizat în strictă conformitate cu prevederile art. 13 din Legea nr. 357 din 22.12.2022 a bugetului asigurărilor sociale de stat, care instituie o derogare clară și temporară de la art. 13 din Legea nr. 156 din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii.

Instanța subliniază că, în cadrul procedurii administrative CNAS a respectat dispozițiile imperative ale legii speciale, precum și HG nr. 148 din 22.03.2023, care stabilește coeficientul de indexare de 15% pentru anul 2023. Astfel, autoritatea pârâtă nu putea acționa altfel decât în limitele legale prevăzute de actele normative adoptate de legiuitor și executiv. Orice solicitare de aplicare a unui coeficient de 30,2% invocat de reclamantă în temeiul art. 13 alin. (2) din Legea nr. 156 din 14.10.1998, este lipsită de fundament legal în contextul derogării instituite prin legea specială aplicabilă anului 2023.

De asemenea, instanța reiterează faptul că, în conformitate cu principiul lex specialist derogat legi generali, prevederile speciale stabilite prin Legea nr. 357 din 22.12.2022 prevalează asupra normelor generale ale Legii nr. 156 din 14.10.1998. Această normă derogatorie, adoptată într-un context economic specific și justificată prin necesitatea asigurării echilibrului bugetar și a sustenabilității sistemului de pensii, reprezintă o intervenție legislativă temporară, așa cum a fost confirmată și prin jurisprudența Curții Constituționale.

Cu privire la criticile părții reclamante referitoare la aplicarea prevederilor art. 4 din Constituția Republicii Moldova, care instituie prioritatea reglementărilor internaționale privind drepturile fundamentale ale omului în caz de neconcordanță cu legislația internă, instanța constată că acest argument nu poate fi reținut. Or, art. 4 din Constituție consacră principiul interpretării și aplicării drepturilor și libertăților fundamentale în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte. Cu toate acestea, reglementările privind indexarea pensiilor reprezintă

norme de politică socială și economică, care intră în marja largă de apreciere a statelor, recunoscută atât prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cât și prin Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale. Astfel, art. 2 alin. (1) din Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale prevede că statele părți au obligația de a lua măsuri progresive, „în limita resurselor disponibile", fiind dependente de capacitățile economice și financiare ale statului.

Cu privire la criticile părții reclamante fundamentate pe pct. 4 și 5 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 9 din 30.03.2004, instanța reține că acestea nu sunt aplicabile în contextul prezentei cauze. Astfel, hotărârea invocată vizează principiul neretroactivității legii și protecția drepturilor deja dobândite, stabilind că noile prevederi legislative în materie de pensii se aplică doar pentru viitor, fără a afecta drepturile de pensie deja stabilite anterior intrării lor în vigoare. În speță, art. 13 din Legea nr. 357/2022 nu anulează și nu modifică cuantumul pensiilor deja stabilite, ci reglementează indexarea pensiilor pentru anul 2023, constituind o măsură temporară și de strictă aplicabilitate pentru anul respectiv.

Celelalte argumente invocate de partea reclamantă nu au relevanță, deoarece nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau de drept procedural, respectiv nu constituie temei pentru anularea actului administrativ contestat şi urmează a fi respinse.

În acest context, analizând argumentele expuse de reclamant în cererea de chemare în judecată în coraport cu circumstanțele de fapt ale speței și normele legale citate supra, instanța de contencios administrativ constată că, acțiunile pârâtului sunt întemeiate, or, poziția reclamantului expusă în cererea de chemare în judecată, este una nefondată, care se bazează pe interpretarea eronată a normelor de drept material și pe argumente neprobate.

Coroborând normele legale citate cu circumstanțele speței, instanța deduce, că activitatea administrativă efectuată de către Casa Națională de Asigurări Sociale este una legală și întemeiată. Or, autoritatea publică la soluționarea speței a cercetat complet și multiaspectual circumstanțele și în limita competenţei, a emis actul administrativ prin care și-a realizat scopul său legal.

Astfel, analizând normele legale citate mai sus în coraport cu circumstanţele de fapt ale speţei şi materialul probatoriu administrat, instanța conchide că, nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea actului administrativ de către Casa Națională de Asigurări Sociale.

Totodată, analizând argumentele expuse de reclamant în cererea de chemare în judecată în coraport cu circumstanțele de fapt ale speței și normele legale citate supra, instanța de contencios administrativ constată că, acțiunile autorității pârâte sunt întemeiate, or, poziția părții reclamante, expusă în cererea de chemare în judecată, este una nefondată, care se bazează pe interpretarea eronată a normelor de drept material.

În aceiași ordine de idei, instanța concluzionează că, în speță, actele administrative contestate nu încalcă principiul proporționalității între mijloacele folosite şi scopul urmărit, bazându-se pe probleme identificate, justificate obiectiv şi rezonabil.

În conformitate cu prevederile art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Astfel, titlul III din Codul administrativ, stabilește formalitățile și procedura pentru emiterea actelor administrative, cu indicarea condițiilor de fond și formă pentru aceasta și respectiv, sancțiunea ce survine în cazul nerespectării acestora. Așa fiind, unul din elementele de bază ale actului administrativ, este motivarea, precum și obligativitatea explicării căilor de atac (art. art. 118, 120, 124 din Codul Administrativ).

Conform art. 118 Cod Administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. Această definiție impune expres necesitatea motivării actului administrativ, indiferent de norma în baza căreia se emite acesta, fără să implice careva elemente de interpretare.

Prin urmare, instanța conchide că răspunsul Casei Naționale de Asigurări Sociale ***** din 01.11.2023, este legal în fond, emis cu respectarea condițiilor de legalitate/valabilitate stabilite de lege, fiind motivate și conținând informații obligatorii impuse de lege, iar temeiurile invocate de către reclamant întru anularea actelor administrative contestate, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temeiuri suficiente pentru anularea actelor contestate în prezenta speță.

În contextul celor relatate, instanța subliniază că, pentru a fi anulat un act administrativ, reclamantul exercitând dreptul său la acțiune, urmează nu doar la general să-și expună dezacordul cu activitatea administrativă, ci să-și întemeieze cererea de chemare în judecată pe prevederile exprese a legii: 1) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii, să indice expres care anume norme legale, în viziunea lui, au fost încălcate; 2) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței, urmează să facă referire la normele juridice care reglementează competența, astfel, încât să dovedească încălcarea acesteia; 3) în cazul în care invocă că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite, urmează să indice expres normele procedurale care au fost încălcate.

Respectiv, nici unul din temeiurile invocate de reclamant întru anularea actelor administrative contestate, nu atinge nivelul minim pentru a putea fi reținut ca temei de anulabilitate sau de nulitate a actului administrativ individual defavorabil, or, actele administrative contestate sunt emise conform legii, cu respectarea procedurii stabilite și de către organul competent.

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

În lumina celor menționate, instanța consideră că argumentele invocate în suportul acțiunii nu sunt susceptibile să determine anularea răspunsului ***** din 01.11.2023, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începînd cu data de 01.04.2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflației de la sfîrșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021. Or, de către autoritatea publică pîrîtă a fost respectată procedura de emitere a actului administrativ care fiind emis în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, instanța nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea actelor administrative individuale defavorabile emise în privința reclamantului, legalitatea acestuia nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată, or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea

principiilor contradictorialității și al egalității de tratament ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii reclamantului nu există.

În rezultat, instanța va respinge ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de către Bujor Valentina reprezentată de avocatul Crețu Ion împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea răspunsului ***** din 01.11.2023, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începînd cu data de 01.04.2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflației de la sfîrșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021.

Raţionamentele instanţei derivă inclusiv din practica judiciară pe cauze similare (decizia Curţii de Apel Centru nr. 3a-931/24 (2-23115011-02-3a-26082024) din 28.01.2025).

conform art. art. 224, 225 din Codul Administrativ nr. 116 din 19.07.2018 (în vigoare din 01.04.2019), instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e:

Cererea de chemare în judecată depusă de către Bujor Valentina reprezentată de avocatul Crețu Ion împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea răspunsului ***** din 01.11.2023, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la indexarea pensiei în cuantum de 30,2% începînd cu data de 01.04.2023, conform coeficientului de indexare a ratei inflației de la sfîrșitul anului 2022, exprimată prin creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului 2021, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărîrea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Centru.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Cazacu Grigorii