

ÎNCHEIERE

19 august 2020

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca- Doneva
Victor Burduh
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Iulia Iațco, reprezentată de către avocatul Viorel Chetrușcă,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Iulia Iațco împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, persoana terță Ministerul Finanțelor cu privire la obligarea alocării și obținerii finanțării depline de către stat a tratamentului de transplant hepatic peste hotarele țării,

împotriva deciziei din data de 29 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a casat hotărârea din data de 11 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea acțiunii,

constată:

La 21 ianuarie 2020 Iulia Iațco a înaintat acțiune în judecată împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, persoana terță Ministerul Finanțelor, prin care a solicitat obligarea alocării și obținerii finanțării depline de către statul Republica Moldova a tratamentului de transplant hepatic în Republica Belarus. (f.d.3-5, vol.I)

În motivarea acțiunii Iulia Iațco a indicat că ca rezultat al rezecției nereușite a ficatului realizată în 2001, în Spitalul Clinic Republican din Chișinău, dar și după mai multe intervenții chirurgicale și tratamente neefective de recuperare din Republica Moldova, medicii din străinătate (România, Israel și Belarus) au diagnosticat-o cu o boală rară „xxxxx”. Această diagnoză a fost reconfirmată și de medicii moldoveni, dar care s-au dovedit neputincioși să-i ofere un tratament în Republica Moldova.

Reclamanta a menționat că doar medicii din Republica Belarus s-au oferit să o trateze, prin efectuarea unui transplant hepatic, pentru costuri optime și anume aproximativ suma de 125 000,00 dolari SUA, echivalentul a 2 219 075 lei.

Iulia Iațco a indicat că în cadrul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a fost constituită comisia privind selectarea pacienților, pentru tratament și/sau investigații costisitoare, care are menirea să contribuie, să recomande factorilor de decizie din cadrul ministerului, alocarea finanțării abordate.

Astfel, în anul 2018 reclamanta s-a adresat cu o cerere către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale pentru a obține finanțarea deplină a transplantului hepatic, peste hotarele țării, în Republica Belarus.

Prin scrisoarea nr. I-3003/18 din 20 septembrie 2019 Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale i-a comunicat reclamantei că Comisia privind selectarea pacienților, pentru tratament și/sau investigații costisitoare a acceptat suma prealabilă pentru achitarea parțială în valoare de 15 % din suma estimată de circa 125 000,00 dolari SUA, echivalentul a 2 219 075,00 lei, dar nu mai mult de 332 861,00 lei, pentru tratamentul peste hotarele țării a Iuliei Iațco. Totodată, s-a menționat că suma fixă, care urmează a fi restituită, va fi stabilită după prezentarea și examinarea în cadrul comisiei a documentelor financiare confirmative privind tratamentul realizat în valoare de 15% din suma prezentată, dar nu mai mult de 332 861,00 lei.

La 19 decembrie 2019 Iulia Iațco a înregistrat cerere prealabilă Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în care a indicat că după ce a fost analizat răspunsul din 20 septembrie 2019, cu nr. 1-3003/18, a observat că cererea Iuliei Iațco a fost acceptată în esența sa, fiind apreciate drept întemeiate condițiile invocate de Iulia Iațco pentru obținerea finanțării de stat, necesară pentru tratament costisitor peste hotarele Republicii Moldova, totuși limitarea la cele 15 % a valorii ajutorului financiar acordat, cu condițiile respective, este lipsit și de sens logic, dar și de temei legal, în special fiind neglijat imperativul eficienței unui act administrativ. Totodată, Iulia Iațco a menționat că pentru a facilita finanțarea, până ce vor fi soluționate diferite formalități, care necesită timp și pe care Iulia Iațco nu prea îl are, pentru a da o garanție reală clinicii din Republica Belarus precum că tratamentul respectiv va fi achitat, a se apela inclusiv și la instituțiile bancare moldovenești pentru a se obține chiar și o garanție bancară, care este cunoscută pe plan internațional drept un instrument efectiv și real, util în cazul dat.

Prin răspunsul din 23 decembrie 2019 cu nr. 1-3003/18 Ministerul i-a comunicat că cererea reclamantei referitor la acordarea unui ajutor financiar necesar pentru tratamentul, transplant hepatic peste hotarele țării în Republica Belarus, la 09 decembrie 2019 a fost reexaminată în Comisia privind selectarea pacienților pentru tratament și/sau investigații costisitoare din cadrul Ministerului. Totodată, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a solicitat reexaminarea cazului reclamantei în Comisia de specialitate a Ministerului în domeniul transplantologiei în scopul aprecierii stării de sănătate și a gradului de urgență a transplantului hepatic. Examinând repetat cererea, Comisia de specialitate a constatat că din cauza complexității patologiei (xxxxx) și lipsei experienței chirurgicale în astfel de patologii în Republica Moldova se recomandă efectuarea transplantului hepatic în afara țării.

Astfel, luând în considerație concluzia Comisiei de specialitate a Ministerului în domeniul transplantologiei, Comisia privind selectarea pacienților pentru tratament și/sau investigații costisitoare a decis alocarea suportului financiar în sumă de 30 % din costul total al intervenției, transplant hepatic din suma estimată de circa 125 000,00 dolari SUA, echivalentul a 2 219 075,00 lei.

În opinia reclamantei și având în vedere ineficiența apelurilor către autoritățile administrative ale statului, situația creată poate fi corectată pe cale judecătorească, deoarece legea este clară, doar că nu este aplicată, iar atitudinea formală și birocratică a responsabililor reprezintă de fapt o condamnare la moarte a acesteia. La caz, nu mai este necesar de probat caracterul obiectiv al necesității de finanțare a tratamentului, dar

și că Statul este obligat să finanțeze aceste tratamente, atât timp cât nu există discrepanță de opinii în acest sens.

Prin hotărârea din data de 11 martie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis parțial acțiunea depusă de către Iulia Iațco, s-a obligat Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale să finanțeze tratamentul de transplant hepatic în privința Iuliei Iațco peste hotarele țării, în Republica Belarus, în condițiile legislației în vigoare. În rest, acțiunea s-a respins ca fiind neîntemeiată (f.d.169, 172-180, vol.I).

Pentru a decide astfel, instanța de fond în baza normelor de drept ce reglementează domeniul sănătății a reținut că pretenția Iuliei Iațco privind obligarea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale să-i finanțeze tratamentul de transplant hepatic peste hotarele țării, în Republica Belarus este întemeiată.

Instanța de fond a indicat că statul în persoana Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale are obligația pozitivă prin art. 8 din CEDO, în vederea implementării mecanismelor ce vizează acordarea asistenței medicale și asigurării protecției efective a sănătății locuitorilor săi, iar alegațiile invocate de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale privind inexistența practicii de tratament, cât și lipsa surselor financiare, nu pot constitui scuze plauzibile pentru exonerarea de responsabilități.

De asemenea, instanța de fond a indicat că austeritatea bugetului nu poate constitui temei pentru neîndeplinirea de către autoritățile statului a obligațiilor prevăzute de Constituție și alte acte normative.

Suplimentar instanța de fond a reținut jurisprudența CtEDO, care a stabilit că statul este cel care este în măsură să stabilească ce beneficii trebuie plătite din bugetul de stat. Totuși, atunci când o dispoziție legală este în vigoare și prevede plata acesteia, Curtea nu acceptă argumentul Guvernului privind bugetul, întrucât o autoritate de stat nu poate invoca lipsa de fonduri ca pretext pentru a nu-și îndeplini obligațiile.

Cu privire la solicitarea privind punerea în executare imediată a hotărârii instanța de fond a reținut că este neîntemeiată și nu se încadrează în prevederile Codului administrativ.

Hotărârea instanței de fond a fost contestată de către Iulia Iațco, reprezentată de către avocatul Viorel Chetrușcă, de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și de către Ministerul Finanțelor.

Iulia Iațco, reprezentată de către avocatul Viorel Chetrușcă s-a conformat prevederilor art. 232, alin.(1) din Codul administrativ și a depus la 12 martie 2020, în termen, cerere de apel împotriva hotărârii din data de 11 martie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 171, vol.I)

Hotărârea motivată din data de 11 martie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani a fost notificată Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și Ministerului Finanțelor, la 19 martie 2020 (f.d. 188-189, vol.I)

Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în termen, la 10 aprilie 2020 a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani apel motivat asupra hotărârii din data de 11 martie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.(f.d. 208-212, vol.I)

Ministerului Finanțelor, în termen, la 13 aprilie 2020 a depus apel motivat împotriva hotărârii din data de 11 martie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 217-219, vol.I)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 29 mai 2020 a casat hotărârea din data de 11 martie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani cu emiterea unei noi

hotărâri prin care a respins ca fiind neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de către Iulia Iațco împotriva Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, persoana terță Ministerul Finanțelor cu privire la obligarea alocării și obținerii finanțării depline de către stat a tratamentului de transplant hepatic peste hotarele țării. (f.d.32,33-48, vol. II)

Pentru a ajunge la această concluzie instanța de apel a constatat că prin procesul-verbal nr.3 din 14 februarie 2020 pentru tratament și/sau investigații costisitoare Comisia privind selectarea pacienților pentru tratament și/sau investigații costisitoare a confirmat disponibilitatea alocării Iuliei Iațco suportului financiar în sumă de 30 % din suma estimată, ceea ce constituie circa 660 401,25 lei.

De asemenea, s-a constatat că la 10 decembrie 2019 Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale s-a adresat către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, cu solicitarea de transmitere prin canale diplomatice a demersului Ministerului și Dosarul Iuliei Iațco, privind posibilitatea acordării suportului Ministerului Sănătății al Republicii Belarus de prestare a serviciilor medicale și transplant pacientei Iuliei Iațco, la costuri reduse, în Republica Belarus, în temeiul cererii personale, și a solicitării Avocatului Poporului (nr.07-4/33 din 18 noiembrie 2019) privind examinarea cererii pacientei Iațco în regim prioritar.

La data de 14 februarie 2020 Ambasada Republicii Belarus în Republica Moldova a informat Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale că Iulia Iațco se află în lista republicană de așteptare a pacienților de transplant hepatic și că instituția de stat „Centrul științific și practic pentru chirurgie, transplantologie și hematologie din or. Minsk” poate efectua intervenția chirurgicală fără avans odată cu încheierea acordului în acest sens.

La 18 februarie 2020 cu nr.17-09/36, Ministerul Finanțelor a informat Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale că contractele de achiziție publică cu privire la tratamentul și/sau investigații costisitoare a pacienților nu prezintă un caz exceptat de Legea nr. 131 din data de 03 iulie 2015 privind achizițiile publice și totodată, obiectul contractului nu se încadrează în excepțiile art. 66, alin. (5) din Legea nr. 181 privind finanțele publice și responsabilității bugetar-fiscale, autoritatea contractantă urmează să încheie contractele conform legislației.

Potrivit facturii nr. 40-31/8544 din 27 decembrie 2019 emisă de către Comitetul de sănătate al Comitetului Executiv orașenesc din orașul Minsk „Centrul științific și practic pentru chirurgie, transplantologie și hematologie din or. Minsk” eliberată pe numele Iuliei Iațco în sumă de 125 000 dolari SUA, ultima a fost diagnosticată cu xxxxx. xxxxxx. Iar, potrivit concluziei medicale a Comitetului de sănătate al Comitetului Executiv orașenesc din orașul Minsk, Unitatea de îngrijire medicală, din aceasta rezultă - indicații medicale pentru transplant: boală de ficat în stadiul terminal, încheierea consultărilor medicilor: pacienta este pusă pe lista pentru transplantul de ficat, transplantul va fi efectuat dacă există un donator în Republica Belarus.

Curtea de Apel Chișinău în baza constatărilor faptice reținute a menționat că art. 36 din Constituție conține anumite premise ale unui sistem mixt de asigurare medicală și stabilește că statul suportă o parte din cheltuielile de asistență medicală, iar în continuare, legea trebuie să stabilească cuantumul taxelor pentru servicii medicale și modul de plată a acestor taxe.

Astfel, în temeiul art.17, alin.(1) și (2), art.25, alin.(3) din Legea nr.411 din 28 martie 1995 privind ocrotirea sănătății, art.1, art.8, alin.(1) și (8), lit. a) din Legea nr.

263 din 27 octombrie 2005 cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului, pct. 2, pct.3, pct.11, pct.19 al Regulamentului Comisiei privind selectarea pacienților pentru tratament și/sau investigații costisitoare, aprobat prin Ordinul Ministerului Sănătății nr.979 din 12 decembrie 2015, instanța de apel a reținut că tratamentele și investigațiile costisitoare, care se efectuează în afara țării nu se finanțează din contul Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, care este aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1387 din 10 decembrie 2017 și care conține Lista maladiilor și stărilor care necesită asistență medicală, dar se finanțează și se efectuează din contul bugetului de stat aprobat anual în acest sens.

Prin urmare, în temeiul dreptului discreționar conferit de legislația administrativă autorității publice, la caz, Comisia privind selectarea pacienților pentru tratament și/sau investigații costisitoare, instituită în baza Ordinului Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr.979 din 12 decembrie 2015, a considerat necesar de a admite cererea Iuliei Iațco și a decis alocarea suportului financiar în sumă de 30 % din costul total al intervenției, transplant hepatic, din suma estimată -125 000,00 dolari SUA.

Astfel, examinând legalitatea deciziilor emise în baza cererilor Iuliei Iațco, instanța de apel a conchis că la emiterea acestora nu au fost constatate careva încălcări a legislației ce reglementează alocarea surselor financiare pentru tratament în afara țării, or, dezacordul solicitantului cu soluția adoptată de autoritatea competentă nu denotă neapărat și ilegalitatea soluției emise.

De asemenea, instanța de apel a mai reținut că în privința accesului la serviciile de sănătate, Curtea Europeană este prudentă, evitând să extindă aplicarea art. 8 într-o manieră care să implice alocarea de resurse publice semnificative, deoarece, având în vedere familiaritatea acestora cu cerințele sistemului de sănătate, precum și cu fondurile disponibile pentru satisfacerea acestor cereri, autoritățile naționale sunt mai în măsură decât o instanță internațională să realizeze această evaluare (Pentiacova și alții împotriva Moldovei).

În final, Curtea de Apel Chișinău a conchis că este neîntemeiată acțiunea privind obligarea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale să aloce și să finanțeze deplin tratamentul Iuliei Iațco de transplant hepatic peste hotarele țării, în Republica Belarus.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs și recurs suplimentar Iulia Iațco, reprezentată de către avocatul Viorel Chetrușcă, solicitând admiterea recursului casarea hotărârii instanței de fond și a deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea integrală a acțiunii. (f.d. 49-52,62-63, vol.II)

În motivarea recursului Iulia Iațco, reprezentată de către avocatul Viorel Chetrușcă, a indicat că instanțele de judecată au aplicat eronat normele de drept material, nici prima instanța, nici cea de apel, nu au auzit partea recurentă și contrar noțiunii de proces echitabil au contribuit la mărirea drumului infernal, pe care merge Iulia Iatco, apărându-și dreptul fundamental la viață, în calitate de cetățean al Republicii Moldova.

În opinia recurentei decizia instanței de apel a fost adoptată arbitrar, fără o apreciere a argumentelor și probelor invocate de aceasta în coroborare cu cumulul de probe prezent la actele cauzei, iar faptul dat indică incontestabil la încălcarea de către instanța de apel a normelor de drept procedural, precum și la examinarea superficială și evazivă atât a apelului, cât și a cauzei deduse judecării, fără a fi verificată, în condițiile legii, legalitatea hotărârii contestate.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 29 mai 2020, în prezenta avocatului recurente. Decizia motivată a instanței de apel a fost notificată avocatului Viorel Chetrușcă, care apără interesele Iuliei Iațco, la 10 iulie 2020. (f.d.55, vol.II)

Iulia Iațco, reprezentată de către avocatul Viorel Chetrușcă, s-a conformat prevederilor art. 245 din Codul administrativ și a depus, în termen, recurs motivat la data de 30 iunie 2020. (f.d. 49-52, vol.II)

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art.246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții

Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Iulia Iațco, reprezentată de către avocatul Viorel Chetrușcă, este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul, depus de către Iulia Iațco, reprezentată de către avocatul Viorel Chetrușcă, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca Doneva

judecătorii

Victor Burduh

Maria Ghervas