

Dosarul nr. 3ra-1020/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – T. Avasiloaie

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – V. Negru, E. Palanciuc, A. Minciuna

ÎNCHEIERE

28 octombrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Ana Cernei, reprezentată de avocatul Valeriu Cernei,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ana Cernei împotriva Comisiei de Litigii de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 22 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Ana Cernei și s-a menținut hotărârea din 16 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, prin care s-a respins acțiunea depusă de Ana Cernei,

constată:

La 17 noiembrie 2017, Ana Cernei a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Comisiei de Litigii de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată a invocat că, la 24 iulie 2017, a fost programată pentru expertizare în cadrul Consiliului teritorial pentru determinarea dizabilității și capacității de muncă sect. Ciocana, mun. Chișinău (în continuare „Consiliul teritorial”).

Urmare a expertizării, Consiliul teritorial a emis certificatul nr. 696, prin care a concluzionat că „pacientul prezintă deficiențe funcțional – structurale ușoare, care nu permit încadrarea în grad de dezabilitate”.

Reclamanta a menționat că, nefiind de acord cu decizia Consiliului teritorial, a solicitat să fie expertizată în cadrul Consiliului de control și revedere a deciziilor din cadrul Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă (CNDDCM).

În urma reexpertizării din 05 septembrie 2017, Consiliul de control și revedere a deciziilor din cadrul CNDDCM a emis certificatul de neîncadrare nr. 783 din 05 septembrie 2017, prin care a concluzionat că „pacientul prezintă

deficiențe funcțional-structurale ușoare, care nu permit încadrarea în grad de dizabilitate”.

Astfel, nefiind de acord cu decizia Consiliului de control și revedere a deciziilor din cadrul CNDDCM, la 06 septembrie 2017, a depus contestație la Comisia de Litigii de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, prin care a solicitat: anularea deciziilor Consiliului teritorial pentru determinarea dizabilității și capacității de muncă sect. Ciocana, mun. Chișinău din 24 iulie 2017 și a Consiliului de control și revedere a deciziilor din cadrul CNDDCM din 05 septembrie 2017, precum și reexaminarea dizabilității și capacității de muncă în vederea încadrării într-un grad de dizabilitate.

Reclamanta a evocat că, la 18 octombrie 2017, a fost informată că în cadrul ședinței Comisia de Litigii de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale din 16 octombrie 2017 a fost luată decizia de a respinge contestația depusă, din motiv că poartă caracter declarativ, care nu se încadrează în temeiurile prevăzute de procedura pentru determinarea dizabilității și capacității de muncă, precum și din motivul prezenței deficiențelor funcționale și structurale ușoare, care nu permit încadrarea în grad de dizabilitate.

În opinia reclamantei decizia Comisiei de Litigii de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale este ilegală și neîntemeiată. Consideră că Comisia de litigii în mod ilegal a indicat faptul că „contestația poartă caracter declarativ, care nu se încadrează în temeiurile prevăzute de procedura pentru determinarea dizabilității și capacității de muncă”, invocând în susținerea poziției prevederile pct. 63 din Instrucțiunea privind modul de determinare a dizabilității și capacității de muncă, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 65 din 23 ianuarie 2013 și pct. 1.2. din Regulamentul de organizare și funcționare a Comisiei de litigii, aprobat prin Ordinul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei nr. 63 din 01 aprilie 2016.

În accepțiunea reclamantei legislația în vigoare nu prevede existența unor temeiuri speciale, care ar trebui întrunite de persoana supusă expertizării pentru a putea ataca o decizie a Consiliului de control.

Astfel, a considerat că era în drept să invoce toate încălcările, care pretinde că au avut loc și nu era ținută de o anumită categorie de temeiuri.

Respectiv, motivul Comisiei de litigii nu poate servi drept temei de a respinge contestația.

Cu atât mai mult că, contestația conține motivele clare pentru care a fost înaintată, și anume: neexaminarea de către Consiliul de control, în mod corespunzător a stării de sănătate a reclamantei (pct. 1 din contestație) și neexaminarea de către Consiliul de control, în calitate de organ de control, a acțiunilor Consiliului teritorial (pct. 2 din contestație).

În această ordine de idei, reclamanta a dedus că Comisia de litigii, contrar prevederilor pct. 1.7 din Regulamentul de organizare și funcționare a Comisiei de litigii, a emis o decizie ilegală, fără a indica motivele care au stat la baza acesteia și limitându-se la 2 fraze de ordin declarativ.

Subsecvent, Comisia de litigii în mod ilegal a constatat prezența deficiențelor funcționale și structurale ușoare, care nu permit încadrarea în grad de dizabilitate. Deși, potrivit fișei medicale, în repetate rânduri s-a indicat că urmează a fi încadrată în grad de dizabilitate, Comisia de litigii nu a examinat concluziile doctorilor incluse în fișa medicală.

La fel, Comisia de litigii nu a ținut cont de concluzia medicilor conținută în fișa medicală, unde este notat că Ana Cernei urmează a fi încadrată în grad de dizabilitate inclusiv din cauza stării sale psiho-emoționale și din motiv că se află în incapacitatea de a se încadra în mediul social prin obținerea unui loc de muncă. Or, în virtutea stării sale de sănătate, aceasta nu poate suporta pentru o perioadă îndelungată locurile zgomotoase sau alte medii afectate de poluarea auditivă, deoarece acestea îi provoacă dureri de cap insuportabile și respectiv amplifică starea de nervozitate și neliniștea ultimei.

Reclamanta Ana Cernei a solicitat prin cererea de chemare în judecată anularea deciziei Comisiei de litigii de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale din 16 octombrie 2017 referitoare la respingerea contestației depuse împotriva deciziei Consiliului de control și revedere a deciziilor din cadrul CNDDCM.

Prin hotărârea din 16 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins acțiunea depusă de Ana Cernei.

Prin decizia din 22 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Ana Cernei și s-a menținut hotărârea din 16 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

În consolidarea soluțiilor prima instanță și instanța de apel au reținut că la baza deciziei Consiliului teritorial pentru determinarea dizabilității și capacității de muncă sect. Ciocana, mun. Chișinău au stat concluziile precum că pacientul prezintă deficiențe funcțional-structurale ușoare care nu permit încadrarea în grad de dizabilitate, capacitatea de muncă a pacientei constituind 80 %, fiind aptă de muncă, cât și lipsa recomandărilor specifice și supravegherea instituției medicale respective.

Totodată, fiind expertizată repetat de către Consiliul de Control și Revedere a Deciziilor, s-a decis neîncadrarea în grad de dizabilitate a reclamantei, deoarece capacitatea de muncă păstrată a acesteia constituie 80 %.

Astfel, instanțele inferioare au ajuns la concluzia că decizia Comisiei de litigii de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr. 69 din 16 octombrie 2017 este legală, iar motive pentru anularea acesteia nu au fost constatate.

La 20 august 2020, Ana Cernei, reprezentată de avocatul Valeriu Cernei, a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs motivat împotriva deciziei din 22 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Argumentele recursului în esență se rezumă la reiterarea temeiurilor de fapt și de drept ale speței, care au fost expuse în cererea de chemare în judecată și în cererea de apel, suplimentar fiind invocat că instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, și anume prevederile pct. 63 din Instrucțiunea privind modul de determinare a dizabilității și capacității de muncă, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 65 din 23 ianuarie 2013 cu privire la determinarea dizabilității și capacității de muncă, pct. 1.2 din Regulamentul de organizare și funcționare a Comisiei de litigii, aprobat prin Ordinul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei nr. 63 din 01 aprilie 2016.

La fel, recurenta a opinat că motivarea deciziei instanței de apel este superficială, în conținutul deciziei lipsind analiza, or, instanța de apel s-a limitat la transpunerea prevederilor legale și concluzionarea că cererea de apel este neîntemeiată, fără a argumenta și explica de ce apelul ar fi neîntemeiat.

Recurenta Ana Cernei, reprezentată de avocatul Valeriu Cernei, a solicitat prin cererea de recurs admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 22 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău și emiterea unei decizii noi, prin care să fie admisă acțiunea în sensul formulat în cererea de chemare în judecată.

Conform articolul 245 alin. (1) și (2) 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 Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 22 iulie 2020. Decizia motivată a Curții de Apel Chișinău a fost notificat recurentei la 03 august 2020, iar reprezentantului acesteia la 31 iulie 2020. Recursul motivat a fost depus la 20 august 2020. Completul ajunge la concluzia că recurenta s-a conformat prevederilor legale prevăzute la art. 245 din Codul administrativ privind termenul de depunere a recursului.

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 nedevolutiv 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs notează 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 a statuat 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 *Helmerts 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 recurentă 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 Ana Cernei, reprezentată de avocatul Valeriu Cernei, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh