

## Î N C H E I E R E

10 noiembrie 2021

mun.Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecători

Svetlana Filincova  
Dumitru Mardari  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Șutac Oxana împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea achitării indemnizației unice la nașterea copilului minor și a indemnizației pentru creșterea și îngrijirea copilului, împotriva deciziei din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău,

### c o n s t a t ă :

La 08 iulie 2010, Șutac Oxana a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale solicitând obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să achite indemnizația unică la nașterea copilului minor, Xxxx, născută la xxxx, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să achite indemnizația pentru creșterea și îngrijirea copiilor Xxxx, născută la xxxx, Xxxx născută la xxxx, Xxxx, născută la xxxx și Xxxx, născută la xxxx, calculată din 10 martie 2010, repararea prejudiciului moral în mărime de 2000 de lei.

În motivarea acțiunii a indicat că, este mama a patru copii minori, Xxxx, născută la xxxx, Xxxx, născută la xxxx, Xxxx, născută la xxxx și Xxxx, născută la xxxx, pe care îi îngrijește de una singură.

A menționat că a depus la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Criuleni cerere privind stabilirea și achitarea indemnizației cuvenite în temeiul hotărârii Guvernului nr. 1478 din 15 noiembrie 2002, care a fost expediată după competență la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari și care la 30 martie 2010 i-a refuzat în stabilirea facilităților, motivând că beneficiază de indemnizație pentru copii din partea autorităților transnistrene, astfel că nu mai are dreptul de a beneficia de această indemnizație și din partea Republicii Moldova.

Reclamanta a considerat că refuzul Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Dubăsari, în acordarea indemnizației pentru copii, este ilegal.

Prin hotărârea din 01 noiembrie 2010 a Curții de Apel Chișinău, cererea de chemare în judecată depusă de Șutac Oxana a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 32-35).

La 10 februarie 2011, Oxana Șutac a depus recurs împotriva hotărârii din 01 noiembrie 2010 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 37).

Prin decizia din 06 iulie 2011 a Curții Supreme de Justiție, a fost respins recursul depus de Șutac Oxana și a fost menținută hotărârea din 01 noiembrie 2010 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 48-52).

La 16 iunie 2020, Agentul guvernamental al Republicii Moldova a depus cerere de revizuire împotriva deciziei din 06 iulie 2011 a Curții Supreme de Justiție, în temeiul art. 449 lit. g) din Codul de procedură civilă.

Prin încheierea din 08 iulie 2020 a Curții Supreme de Justiție, s-a constatat încălcarea drepturilor Oxanei Șutac, garantate de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și art. 14 coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

S-a admis cererea de revizuire depusă de Agentul guvernamental al Republicii Moldova, s-a casat decizia Curții Supreme de Justiție din 06 iulie 2011 și s-a reținut prezenta cauza în procedura Curții Supreme de Justiție pentru reexaminarea recursului depus de Oxana Șutac împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău din 01 noiembrie 2010.

S-a menționat că revendicările cu privire la acordarea satisfacției echitabile urmează a fi soluționate de Agentul guvernamental al Republicii Moldova, prin intermediul Guvernului Republicii Moldova (f.d. 71-78).

Prin decizia din 12 august 2020 a Curții Supreme de Justiție, a fost admis recursul depus de Șutac Oxana, fiind casată hotărârea Curții de Apel Chișinău din 01 noiembrie 2010, cu remiterea cauzei spre rejudecare la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (f.d. 96-103).

Prin hotărârea din 27 ianuarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Șutac Oxana a fost admisă.

S-a anulat refuzul Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Dubăsari nr. 267 din 30 martie 2010 și răspunsul la cererea prealabilă emis de Casa Națională de Asigurări Sociale nr. VI-Ș-652/10 din 04 iunie 2010 cu privire la acordarea indemnizației unice la nașterea copilului minor și a indemnizației pentru creșterea și îngrijirea copilului.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită decizia de achitare Oxanei Șutac a indemnizației unice la nașterea copilului minor Xxxx, născută la xxxx.

S-a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită decizia de achitare retroactivă Oxanei Șutac a indemnizației pentru creșterea și îngrijirea copilului Xxxx, născută la xxxx, Xxxx, născută la xxxx, Xxxx, născută la xxxx și Xxxx, născută la xxxx.

S-a încasat din contul Casei Naționale de Asigurări Sociale în beneficiul Oxanei Șutac despăgubirea pentru prejudiciul moral cauzat în mărime de 2000 lei (f.d. 133).

La 03 februarie 2021 Casa Națională de Asigurări Sociale a contestat cu apel hotărârea din 27 ianuarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei decizii noi (f.d. 138).

Prin decizia din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Casa Națională de Asigurări Sociale, împotriva hotărârii din 27 ianuarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, prima instanță corect a apreciat ca fiind eronată concluzia Casei Naționale de Asigurări Sociale că, reclamanta nu putea pretinde achitarea indemnizației pentru creșterea și îngrijirea copilului, deoarece termenul de adresare era depășit, respectiv nu era nici temei legal de stabilire a indemnizației solicitate pentru copiii respectivi. Or, norma legală enunțată supra, indică expres că, în cazul în care indemnizația respectivă a fost solicitată mai târziu de termenul indicat, aceasta se stabilește retroactiv, dar nu mai mult decât pentru 12 luni premergătoare datei adresării.

De asemenea, instanța de fond corect a apreciat ca neîntemeiat refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale și în partea acordării retroactive Oxanei Șutac a indemnizației pentru creșterea și îngrijirea copiilor minori Xxxx, născută la xxxx, Xxxx, născută la xxxx, Xxxx, născută la xxxx și Xxxx, născută la xxxx.

Cu referire la pretenția reclamantei privind compensarea prejudiciului moral, Colegiul în baza prevederilor art. 25 alin.(3) din Legea contenciosului administrativ (în vigoare la momentul depunerii prezentei acțiuni și desfășurării procedurii administrative), a reținut că repararea prejudiciului cauzat printr-un act administrativ poate fi dispusă în cazul constatării ilegalității acestuia, condiție care la caz examinată este întrunită, fiind corect apreciată de instanță de fond ca temei de admitere a pretenției privind compensarea prejudiciului moral în cuantumul solicitat.

La 14 iunie 2021, prin intermediul poștei electronice, Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat, iar la 23 august 2021, prin intermediul poștei electronice, a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 25 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei contestate, cu emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii (f.d. 188, 195-201, vol. II).

În motivarea recursului, recurentul și-a exprimat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată.

A menționat că, la examinarea prezentei cauze instanțele ierarhic inferioare au apreciat greșit aplicabilitatea normei juridice în vigoare la data adresării intimatei (10 martie 2010) prin care au obligat recurenta Casa Națională de Asigurări Sociale să emită decizie de achitare a plăților pentru copiii reclamantei fără a da o apreciere cuantumului de stabilire a indemnizațiilor respective și termenului acestora, din simplu motiv că anul nașterii copiilor este diferit și în diferite perioade erau aplicabile norme juridice diferite.

Casa Națională de Asigurări Sociale nu emite decizii de plată (după cum a invocat instanța), dar emite decizii de stabilire a prestațiilor de asigurări sociale (în dependență de categoria de prestație socială) în temeiul căreia se efectuează plata acestora potrivit procedurii desemnate de actele normative în vigoare.

La etapa actuală, începând cu data de 01 ianuarie 2021 plata prestațiilor de asigurări sociale se efectuează prin intermediul serviciului guvernamental de plăți electronice (MPay).

La data adresării intime, 10 martie 2010, la organul de asigurări sociale teritorial pentru a-i stabili și achita indemnizațiile menționate pentru copii săi se constată cu certitudine că era aplicabilă la acel moment Legea nr. 289 din 22.07.2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale și Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1478/2002.

A relatat că, începând cu data de 01.01.2010, în temeiul Hotărârii Guvernului nr.19 din 19.01.2010 s-a modificat Hotărârea Guvernului nr.1478/2002 și s-a abrogat indemnizația lunară pentru întreținerea copilului cu vârsta cuprinsă între 1,5 -16 ani și 3-16 ani, potrivit căreia astfel de indemnizații nu se mai stabileau din lipsa temeiului juridic. Deci, la momentul adresării (10 martie 2010) se stabileau următoarele tipuri de prestații sociale acordate familiilor cu copii: a) indemnizația unică la nașterea copilului; b) indemnizația lunară pentru creșterea/îngrijirea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani - în cazul persoanelor asigurate; c) indemnizație lunară pentru creșterea/îngrijirea copilului până la împlinirea vârstei de 1,5 ani - în cazul persoanelor neasigurate.

La caz, Șutac Oxana nu era și nici nu este persoană asigurată în sistemul public de asigurări sociale, dânsa nu are nici un drept de a beneficia de indemnizație lunară pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, dat fiind faptul că nu se încadrează în cadrul juridic expus de art. 1 din Legea nr. 489 din 08.07.1999 privind sistemul public de asigurări sociale, potrivit căruia asigurat este persoana fizică aptă pentru muncă, cu domiciliul sau reședința în Republica Moldova, având obligația de a plăti contribuții de asigurări sociale în vederea beneficiii de dreptul pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor sociale prevăzute de lege.

A subliniat că, din dispozitivul hotărârii instanței de judecată nu este clar determinat ce fel de tip de indemnizație urmează a fi stabilit intimetei pentru fiecare copil, însă din partea motivată a hotărârii (menținută de Curtea de Apel Chișinău) se deduce că urmează a se stabili pentru copiii: Xxxx, anul nașterii xxxx; Xxxx, anul nașterii xxxx; Xxxx, anul nașterii xxxx; Xxxx, anul nașterii xxxx - indemnizația pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 1,5 ani a copilului.

Astfel, potrivit hotărârii primei instanțe, Casa Națională de Asigurări Sociale este obligată să achite indemnizație de creșterea și îngrijirea copilului Xxxx, născută la xxxx. Totuși, Casa Națională de Asigurări Sociale nu avea nici o atribuție abilitată în anul 2001 de a stabili careva indemnizații pentru familiile cu copiii, iar pentru indemnizația lunară pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 1,5 ani, în cazul în care mama nu este încadrată în muncă, indemnizația respectivă se stabilea din ziua nașterii copilului și se plătea până în ziua în care copilul împlinește vârsta de 1,5 ani, cu condiția că indemnizația a fost solicitată în termen de 1,5 ani de la nașterea copilului, (potrivit pct. 2 lit.b) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.456/1997).

A conchis că, în anul 2010 pentru copilul Xxxx, născută la xxxx nu puteau fi aplicate normele juridice în vigoare la data de 10.03.2010, care să-i acorde dreptul la stabilirea cărorva indemnizații pentru creșterea și îngrijirea copilului. Nu avea dreptul nici la indemnizația lunară pentru creșterea copilului de la 1,5 ani până la 16 ani, deoarece la momentul adresării (10 martie 2010) nu exista și nu se stabilea astfel de tip de indemnizație.

Cât privește obligarea recurentei la achitarea indemnizației pentru creșterea copiilor Xxxx, anul nașterii xxxx și Xxxx, anul nașterii xxxx, pînă la vîrsta de 1,5 ani, de asemenea a considerat-o neîntemeiată, deoarece potrivit art. 27 alin. (1) din Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289 din 22.07.2004 (redacția a.2010), indemnizația de asigurări sociale poate fi solicitată, în bază de acte justificative, în termen de 12 luni calculat de la data îndeplinirii condițiilor de stabilire a acestei indemnizații.

Astfel, reieșind din actele și situația juridică a intimatei Șutac Oxana (fiind persoană neasigurată în sistemul public de asigurări sociale) prin prisma prevederilor actelor normative enunțate, se constată cu certitudine că la data adresării (10 martie 2010) pentru acordarea indemnizațiilor pentru copiii Xxxx, a.n. xxxx, Xxxx, a.n. xxxx și Xxxx, a.n. xxxx, termenul de adresare era depășit, respectiv nu era nici ipotetic temei legal de stabilire a indemnizației lunare pentru creșterea/îngrijirea copilului, solicitate pentru copiii respectivi, prevederi ignorate de instanțele de judecată, însă potrivit cărora se constată tardivitatea cererilor depuse în acordarea drepturilor.

Mai mult, intimata la data adresării 10 martie 2010 a solicitat acordarea unei prestații neexistente la acel moment și anume a indemnizației lunare pentru întreținerea copilului cu vîrsta între 1,5 - 16 ani, dacă venitul total mediu lunar pentru fiecare membru al familiei în anul precedent nu depășește suma de 54 lei (potrivit pct. 7, subpunct. 7 din Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1478/2002 - în vigoare pînă la data abrogării acestuia - 01.01.2010). Respectiv, intimata nici nu a solicitat indemnizația de creștere/îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 1,5 ani, care constituie un alt tip de indemnizație și nu este clar determinat în temeiul căror solicitări instanța a obligat recurenta în stabilirea categoriei respective de prestație socială.

Totodată, Casa Națională de Asigurări Sociale a reținut și argumentul că, cetățenii domiciliați în stînga Nistrului beneficiau de indemnizații sociale pentru creșterea copiilor și pentru excluderea unei duble achitări pentru același risc social (ceea ce constituie o discriminare față de persoanele domiciliate pe teritoriul din dreapta Nistrului care nu se bucură de careva plăți suplimentare pentru creșterea copiilor) s-a aplicat art. 7 al Legii nr.489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale (în vigoare atît la momentul adresării, cît și în prezent) potrivit căruia, în sistemul public, asigurații nu pot beneficia concomitent de două sau de mai multe prestații de asigurări sociale pentru același risc asigurat, cu excepția prestațiilor pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă.

Dat fiind faptul că, intimata Șutac Oxana a beneficiat de indemnizații pentru copii în sumă de 678 rub., 32 cop. lunar din partea transnistriei (fapt confirmat chiar de intimată) și pentru excluderea dublei achitări a aceluiași tip de plată, Casa Teritorială de Asigurări Sociale Dubăsari a refuzat în achitarea indemnizației unice și indemnizației pentru creșterea copiilor, la acel moment întemeiat.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărîrile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

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 neîntîrziat 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 pronunțată la 25 mai 2021, decizia motivată fiind recepționată de către recurent la 17 august 2021 (f.d. 192, vol. II).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că Casa Națională de Asigurări Sociale s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la 14 iunie 2021, iar la 23 august 2021 motivarea recursului, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 20 septembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimatului copia cererii de recurs, fiindu-i explicat dreptul de a depune referință asupra recursului declarat, însă până în prezent nu și-a valorificat acest drept.

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 consideră recursul 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 din 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 reține 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 context, 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 recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, este inadmisibil.

În conformitate cu prevederile art. art. 230, 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

d i s p u n e :

Recursul depus de Casa Națională de Asigurări Sociale, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Svetlana Filincova

judecători

Dumitru Mardari

Victor Burduh