

## ÎNCHEIERE

01 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecători

Tamara Chișca-Doneva  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Casa Națională de Asigurări Sociale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Zatic Daniela împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

#### c o n s t a t ă :

La 24 ianuarie 2020, Zatic Daniela, prin intermediul avocatului Vladimir Kovali, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, solicitând recunoașterea ilegală a răspunsului CNAS nr. Z-2530/19 din 02 decembrie 2019, obligarea Casei Naționale de Asigurări Sociale să stabilească, calculeze și să achite indemnizația pentru concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani, pentru xxxxx, începând de la xxxxxxxxx, în mărime de 30% din solda lunară a soțului, Zatic Igor.

În motivarea acțiunii a indicat că, conform certificatului de căsătorie seria CS-V nr. xxx, eliberat la xxx de către OSC Rîșcani mun. Chișinău, a încheiat căsătoria cu Zatic Igor, care este angajat al DP Chișinău IGP MAI.

La xxxxx, s-a născut fiica xxxxxxx, fapt confirmat prin certificatul nr. NA-VI xxxxx, eliberat la xxxxx de către OSC Rîșcani, mun. Chișinău.

A menționat că, în prezent nu este angajată în câmpul muncii și se află la întreținerea soțului.

Baza de calcul al indemnizației pentru creșterea copilului o constituie venitul mediu lunar realizat de către polițist în ultimele 6 luni calendaristice anterioare lunii în care s-a produs evenimentul.

Baza de calcul al indemnizației de maternitate acordate soției aflate la întreținerea polițistului o constituie venitul mediu lunar al polițistului. Indemnizațiile se plătesc la locul de serviciu al polițistului, din bugetul de stat.

A notat reclamanta că a depus cerere la CTAS Rîșcani, solicitând achitarea indemnizației, însă la 01 noiembrie 2019 cererea i-a fost refuzată.

A adresat cerere prealabilă către organul ierarhic superior CNAS, solicitând admiterea cererii, însă prin răspunsul nr. Z-2530/19 din 02 decembrie 2019, cererea i-a fost refuzată, invocându-i că este în drept să conteste refuzul în instanța de contencios administrativ.

A susținut că, a luat cunoștință cu refuzul menționat la 25 decembrie 2019 pe care îl consideră neîntemeiat și ilegal.

Menționează că, Direcția de Poliție mun. Chisinau a IGP, în calitate de angajator nu efectuează plăți cu titlu de contribuții în bugetul asigurării sociale de stat.

La data apariției dreptului la indemnizația de maternitate și indemnizația pentru creșterea copilului minor, nu era angajată în câmpul muncii și nu avea venit asigurat, se afla la întreținerea soțului polițist, care prin prisma normelor menționate este asigurat obligatoriu, prin efectul legii și nu doar după 01 ianuarie 2017 cum afirmă pârâtul.

De asemenea a menționat că, lunile calendaristice ale concediului prenatal se substituie cu același număr de luni calendaristice imediat premergătoare perioadei incluse în calcul.

Prin hotărârea din 30 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea înaintată de către Zatic Daniela împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, a fost respinsă ca neîntemeiată.

La 14 decembrie 2020, Zatic Daniela, prin intermediul avocatului Vladimir Kovali, a declarat apel motivat împotriva hotărârii din 30 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii contestate și emiterea unei decizii noi privind admiterea acțiunii.

Prin decizia din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată integral hotărârea din 30 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, emisă în cauza în contencios administrativ la acțiunea înaintată de către Zatic Daniela împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

A fost emisă o decizie nouă cu privire la admiterea acțiunii în contencios administrativ înaintate de către Zatic Daniela împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

A fost anulat refuzul Casei Naționale de Asigurări Sociale nr. Z-2530/19 din 02 decembrie 2019.

A fost obligată Casa Națională de Asigurări Sociale, să-i stabilească, calculeze și să-i achite Danielei Zatic, indemnizația pentru concediul parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani pentru fiica xxxxx, începând de la data de xxxxxx, în mărime de 30 % din solda lunară a soțului, Zatic Igor.

Pentru a decide astfel, a constatat neteminicia concluziei instanței de fond privind respingerea acțiunii or, soțiilor colaboratorilor Ministerului Afacerilor Interne, neangajate în câmpul muncii și care n-au venit asigurat, indemnizația lunară pentru creșterea copilului până la vârsta de 3 ani li se calculează și se achită de către Casa Națională de Asigurări Sociale.

Instanța de apel a constatat dreptul apelantei Zatic Daniela, neangajată în câmpul muncii, neasigurată social în alte condiții și aflată la întreținerea soțului, la plata lunară a indemnizației pentru creșterea copilului minor xxxx, născută la xxxxxx, până la împlinirea vârstei de 3 ani de la locul de serviciu al soțului Igor Zatic, angajat în cadrul Inspectoratului de Poliție Botanica al DP a mun.Chișinău a IGP al MAI, din bugetul de stat. Or, în condițiile în care apalanta Daniela Zatic se află la întreținerea soțului, anume Casei Naționale de Asigurări Sociale revine obligația de a-i stabili, calcula și achita apelantei indemnizația lunară pentru creșterea copilului minor xxxxxx, născută la xxxxxx până la vârsta de 3 ani, pe baza soțului, deoarece prin efectul legii, atât angajații Ministerului Afacerilor Interne, asigurați în sistemul public obligatoriu de la bugetul de stat, cât și soțiile acestora aflate la întreținerea lor, beneficiază de indemnizații pentru creșterea copilului minor până la împlinirea vârstei de 3 ani, de la locul de muncă a soțului, din bugetul de stat.

A apreciat ca declarativ argumentul intimatei, precum că tatăl urmează să se adreseze la angajator pentru acordarea concediului pentru îngrijirea copilului, iar ulterior să depună cerere pentru stabilirea indemnizației lunare la Casa Teritorială de Asigurări Sociale, dar nu și soția acestuia. Or, prin efectul legii, atât angajații MAI, asigurați în sistemul public obligatoriu de la bugetul de stat, cât și soțiile acestora aflate la întreținerea lor, beneficiază de indemnizația pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, de la locul de muncă a soților, din bugetul de stat. Astfel, apelanta întrunește toate condițiile necesar-obligatorii impuse de legislația în vigoare pentru a beneficia de plata indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului pînă la vârsta de 3 ani de la locul de muncă a soțului, angajat al Ministerului Afacerilor Interne, din bugetul de stat.

La 15 iulie 2021 (prin intermediul poștei electronice), Casa Națională de Asigurări Sociale a depus recurs nemotivat, iar la 22 octombrie 2021 (prin intermediul poștei electronice) a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei contestate, cu emiterea unei decizii noi.

În motivarea recursului, recurentul și-a exprimat dezacordul cu decizia instanței de apel considerând-o neîntemeiată, menționând că, din moment ce la data nașterii copilului, intimata avea statut de persoană neasigurată, deoarece nu era încadrată în câmpul muncii și nu întrunea condițiile prevăzute la art. 18 alin. 2) din Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289 din 22.07.2004, are dreptul la indemnizație lunară pentru îngrijirea copilului pînă la vârsta de 2 ani.

În aceeași ordine de idei, a notat că art. 1 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999, definește indemnizația pentru creșterea copilului pînă la împlinirea vârstei de 3 ani drept o formă de sprijin bănesc ce se stabilește și se acordă prin sistemul public de asigurări sociale persoanei asigurate pentru creșterea copilului.

La fel, la art. 1 din Legea menționată, este redată definiția legală de „asigurat” - persoană 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. Respectiv, din normele de drept citate, rezultă, fără echivoc, că doar persoana care are statut juridic de asigurat are dreptul la indemnizație pentru creșterea copilului pînă la împlinirea vârstei de 3 ani.

A subliniat faptul că legislația în vigoare delimitează două noțiuni distincte de persoane ce pot beneficia de prestațiile sociale solicitate în temeiul Legii privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289 din 22.07.2004 și anume, persoanele asigurate la bugetul asigurărilor sociale de stat (persoanele angajate în câmpul muncii care beneficiază de venit asigurat din care au fost calculate și achitate contribuții de asigurări sociale și întrunesc condițiile necesare pentru solicitarea prestației potrivit legii menționate, cât și Hotărârii Guvernului nr. 1478 din 15.11.2002, cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la modul de stabilire a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii și persoanele neasigurate.

În opinia recurente actele normative nu prevăd o astfel de prestație ca „indemnizației pentru îngrijirea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, pentru soția ce se află la întreținerea soțului asigurat”. Respectiv, soțiile aflate la întreținerea salariaților - nu au statut juridic de persoane asigurate.

Consideră că instanța de apel incorect a apreciat faptul că intimata poate pretinde la acordarea indemnizației pentru îngrijirea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, ca și persoană asigurată.

De asemenea a indicat că pentru stabilirea indemnizației lunare pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, tatăl copilului urma să se adreseze la Casa Teritorială de Asigurări Sociale de la locul de domiciliu.

A subliniat asupra faptului că alegațiile intimatei referitor la art. 40 alin. (6)-(8) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16.12.2016, nu pot fi considerate drept un argument care ar proba și confirma concluzia că aceasta posedă dreptul la indemnizație pentru îngrijirea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, ca soție ce se află la întreținerea soțului asigurat. Or, conform art. 40 alin. (6) din Legea citată supra, concediul de maternitate, inclusiv pentru soția funcționarului public cu statut special aflată la întreținerea acestuia [...] se acordă funcționarilor publici cu statut special conform dispozițiilor generale.

Astfel, conchide recurenta că, soția funcționarului public cu statut special aflată la întreținerea acestuia are dreptul doar la indemnizație de maternitate, celelalte concedii și prestații sociale de la alin. (6), sunt destinate exclusiv pentru funcționarii publici cu statut special, inclusiv concediul parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani.

La acest capitol a menționat că prevederile art. 40 din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16.12.2016, nici măcar nu are alin. (8), citat de intimată drept argument întru susținerea poziției sale.

În opinia recurente este neîntemeiată și lipsită de suport juridic afirmația intimatei, conform căreia dânsa cade sub incidența art. 4 alin. (2) din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999, conform căruia, în sistemul public sunt asigurate obligatoriu, prin efectul legii, persoanele care sunt numite la nivelul autorității executive și astfel, colaboratorii poliției sunt persoane asigurate de stat și se bucură de dreptul la indemnizații din fondurile de asigurări sociale.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile 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 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 pronunțată la 14 iulie 2021, decizia motivată fiind recepționată de către recurentă la 05 octombrie 2021 (f.d. 101).

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 15 iulie 2021, iar la 22 octombrie 2021 motivarea recursului, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 28 octombrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimatei copia cererii de recurs, fiindu-i explicat dreptul de a depune referință asupra recursului declarat.

La 15 noiembrie 2021, Zatic Daniela, reprezentantă de avocatul Vladimir Kovali, a depus referință pe marginea recursului declarat, solicitând declararea inadmisibilă a recursului (f.d. 113-116).

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 din 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 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, 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

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Nina Vascan

Victor Burduh