

Dosarul nr.3ra-892/22  
2-21015498-01-3ra-30082022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: G.Cazacu)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A.Minciuna, V.Negru, E.Palanciuc)

## DECIZIE

8 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Ala Cobăneanu  
Iurie Bejenaru  
Nicolae Craiu  
Aliona Miron

examinând în ședință publică recursul depus de Consiliul Național pentru  
Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă,

în cauza de contencios administrativ, la acțiunea depusă de Stanislava Buga  
împotriva Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de  
Muncă privind anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea  
emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 8 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 2 februarie 2021, Stanislava Buga a depus cerere de chemare în judecată  
împotriva Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de  
Muncă privind anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea  
emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acestei acțiuni Stanislava Buga a invocat că la 19 iunie 2020 a  
fost eliberată fișa medicală pentru expertizare în vederea determinării dizabilității  
fiului Mihail Buga, născut la xxxx, prin care s-a constatat că copilul se consideră  
xxxx, din momentul în care au apărut xxxx, iar examenul clinic al stării de sănătate  
a copilului a stabilit că acesta suferă de acuză – xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, din care  
considerente la 24 iunie 2020 a depus o cerere la Serviciul pentru determinarea  
gradului de dizabilitate cu privire la determinarea gradului de dizabilitate repetat,  
stabilirea circumstanțelor dizabilității și perioada pentru care a fost determinat  
gradul de dizabilitate, cu eliberarea Programului individual de reabilitare și  
incluziune socială.

Ca urmare, în urma examinării de către membrii echipei s-a eliberat  
certificatul de încadrare în grad de dizabilitate, prin care copilul a fost încadrat în  
grad de dizabilitate xxxx pentru perioada 1 iunie 2020 – 1 iunie 2021.

Nefiind de acord cu gradul de invaliditate stabilit, la 15 iulie 2020, reclamanta a depus o cerere privind evaluarea repetată privind determinarea gradului de dizabilitate în cadrul Serviciului de control, iar prin decizia nr. 658 din 29 iulie 2020 privind controlul determinării gradului de dizabilitate a fost confirmat gradul de dizabilitate xxxx. În motivarea deciziei respective s-a specificat că copilul prezintă xxxx, xxxx, xxxx.

Reclamanta a mai invocat că a depus contestația împotriva deciziei nr. 658, aceasta fiind admisă de către Comisia de litigii, cu recomandarea de a efectua o expertizare repetată la Serviciul de control din cadrul Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă pentru revederea deciziei și operarea modificărilor ce se impun. Totodată s-a stabilit necesitatea prezentării investigațiilor de rigoare și examinarea în prezența copilului.

Drept rezultat, la 10 decembrie 2020 a fost emisă decizia privind controlul determinării gradului de dizabilitate, prin care s-a stabilit pentru Mihail Buga gradul xxxx, cu toate că, anterior conform certificatului de încadrare în grad de dizabilitate pentru perioada 14 mai 2018 – 1 iunie 2020, copilului i-a fost stabilit gradul sever.

Reclamanta a specificat că în temeiul pct.24, cap. III din hotărârea Guvernului nr. 357 din 18 aprilie 2018 cu privire la determinarea dizabilității, dizabilitatea la copiii în vârstă de până la 18 ani se determină pornind de la gravitatea deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiuni, defecte, traume care duc la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu funcționarea psihosocială corespunzătoare vârstei. Dizabilitatea severă se acordă copiilor care au, în raport cu vârsta, capacitatea de auto-îngrijire încă neformată sau pierdută, respectiv un grad ridicat de dependență fizică sau psihică. Autonomia persoanei este foarte scăzută din cauza limitării severe în activitate. Copilul necesită îngrijire și/sau supraveghere permanentă din partea unei alte persoane.

La rândul său, conform pct. 48, cap. V al aceleiași hotărâri, gradul de dizabilitate se stabilește pe un termen de doi ani în cazul în care dereglările funcționale necesită o perioadă mai îndelungată de tratament și/sau reabilitare medicală, după caz, asistență socială și/sau asistență psihopedagogică (în cazul copiilor), conform unei proceduri aprobate de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

Reclamanta a specificat că fiul său Mihail Buga suferă de xxxx de la naștere, ce continuă chiar și pe fondul tratamentului medicamentos, iar în ultima perioadă acestea se manifestă timp de 10 ore. Copilul administrează medicamente de 5 ori pe zi, iar în cazul apariției xxxx, este nevoie urgent de acordarea primului ajutorului medical inclusiv și chemarea ambulanței dacă accesul nu se stopează pe fondul medicamentelor.

În opinia sa, constatările medicale ale copilului corespund cu criteriile de acordare a gradului de dizabilitate xxxx, deoarece accesele de xxxx constituie indicii clare și evidente pentru gradul maxim de dizabilitate.

În asemenea circumstanțe, reclamanta a solicitat anularea deciziei din 12 octombrie 2020 și a certificatului de încadrare în grad de dizabilitate a lui Mihail Buga ca fiind ilegale și neîntemeiate, cu obligarea Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă de a emite în privința lui Mihail Buga un certificat de încadrare în grad de dizabilitate sever pentru o perioadă de 2 ani.

Prin hotărârea din 14 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în contencios administrativ depusă de Stanislava Buga a fost admisă integral, fiind anulate decizia Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă privind controlul determinării gradului de dizabilitate din 10 decembrie 2020 în privința minorului Mihail Buga și certificatul de încadrare în grad de dizabilitate seria/nr: C013542601222 în privința minorului Mihail Buga, cu obligarea Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă de a elibera în privința minorului Mihail Buga certificat de încadrare în grad de dizabilitate xxxx, pe o perioadă de doi ani.

Prin decizia din 8 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă împotriva hotărârii din 14 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Invocând ilegalitatea actelor judecătorești enunțate, la data de 12 iulie 2022, Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă le-a contestat cu recurs, care ulterior la data de 1 septembrie 2022 a fost completat cu motivare, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 8 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 14 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cu pronunțarea unei noi decizii, de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului recurentul a invocat că instanțele de judecată, contrar Legii privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, hotărârii Guvernului nr. 357 din 18 aprilie 2018 și a ordinului Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr. 13/71/41 din 28 ianuarie 2013 și-au asumat drepturile și obligațiunile recurentului, nu au ținut cont de faptul că intimata nu a respectat procedura prealabilă de soluționare a litigiului, contrar exigențelor legale și a jurisprudenței naționale, nu au motivat în modul corespunzător actele judecătorești contestate, deoarece nu au specificat din care anume dată și an este anulat certificatul contestat și din care dată, lună și an instanța a stabilit gradul de dizabilitate xxxx pentru o perioadă de doi ani.

Mai mult ca atât, examinând litigiul dedus judecătii, instanțele de judecată contrar principiului securității juridice au anulat o pretenție ne-înaintată de reclamantă, dispunând anularea deciziei autorității publice din 10 decembrie 2020, pe când reclamanta a solicitat anularea deciziei din 12 octombrie 2020 a Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă (act administrativ inexistent).

Totodată, recurentul a mai menționat că instanțele de judecată au dispus obligarea Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă de a elibera în privința minorului Mihail Buga certificat de încadrare în grad de dizabilitate xxxx, pe o perioadă de doi ani, fără însă a încadra minorul în grad de dizabilitate, ceea ce este inadmisibil.

La fel, instanțele de judecată nu au motivat necesitatea eliberării certificatului de încadrare în grad de dizabilitate xxxx, pe o perioadă de doi ani, situație ca fiind contrară prevederilor Instrucțiunii aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 357/2018, pct. 22-50 ale Instrucțiunii.

Colegiul reține că deși în motivarea recursului, recurentul a invocat și despre faptul că acțiunea în contencios administrativ depusă de Stanislava Buga a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 din Codul administrativ, în cadrul ședinței instanței de recurs cu participarea părților din 19 ianuarie 2023, reprezentantul recurentului Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și

Capacității de Muncă – Ion Șiman prin prisma art. 209 alin. (2) din Codul administrativ, nu a susținut acest temei.

La data de 2 septembrie 2022 și, repetat în data de 16 noiembrie 2022, întru asigurarea respectării principiului disponibilității în drepturi a intimatei Stanislava Buga la proces și ne privarea acesteia de posibilitatea de a-și formula, argumenta și dovedi poziția procesuală în ordine de recurs, i-a fost expediată copia recursului depus de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă pentru cunoștință (f.d.133,137).

Cu toate că, atât intimata Stanislava Buga, cât și reprezentantul acesteia – avocatul Andrei Baș au recepționat corespondența în data de 22 septembrie 2022, 21 noiembrie 2022 și 29 noiembrie 2022 (f.d.146,142,144), până la data examinării recursului, nu au făcut uz de dreptul său și nu au formulat referință.

La etapa examinării admisibilității cererii de recurs, prin prisma 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 a verificat dacă actul judecătoresc de dispoziție recurat poate constitui obiectul recursului, dacă cererea dedusă judecății este formulată de o persoană împuternicită, dacă aceasta nu a fost depusă în mod repetat și dacă a fost depusă în termen.

La caz, obiectul prezentului recurs se referă la decizia din 8 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă împotriva hotărârii din 14 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, emisă ca instanță de apel, care intră în categoria de acte specificate în art. 244 alin. (1) din Codul administrativ. Totodată, cererea de recurs nu este depusă în mod repetat, fiind depusă de către o persoană cu împuterniciri.

Cu referire la termenul de depunere a recursului, completul de admisibilitate reține prevederile art. 245 din Codul administrativ, potrivit cărora 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că decizia instanței de apel a fost adoptată la data de 8 iunie 2022 și recepționată (dispozitivul deciziei contestate) de către recurent la data de 14 iunie 2022 (f.d.117). Totodată, decizia motivată a fost notificată recurentului în data de 18 august 2022 (f.d.122).

Astfel, recursul depus la data de 12 iulie 2022 (f.d.120), cât și motivarea acestuia prezentată la data de 1 septembrie 2022 (f.d.126) sunt în termen.

La data de 19 octombrie 2022, examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, completul de admisibilitate specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții

Supreme de Justiție a dispus examinarea în fond a acestuia, în complet de cinci judecători.

Totodată, ținând cont de complexitatea cauzei și de problemele invocate în cererea de recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a considerat prin prisma art. 247 din Codul administrativ că în speță există circumstanțe ce ar dicta necesitatea audierii participanților la proces, motiv pentru care examinarea recursului a fost fixată în ședință publică pentru data de 8 decembrie 2022, ora 9.00, care însă a fost amânată la cererea intimătei Stanislava Buga și a reprezentantei acesteia, avocatul Elena Cojocaru, având împuterniciri în baza mandatului din 8 decembrie 2022 pentru data de 19 ianuarie 2023, ora 9.00.

În cadrul ședinței instanței de recurs cu participarea părților din 19 ianuarie 2023, reprezentanții recurentului Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă – Ion Șiman și Natalia Chiper au susținut recursul înaintat și au solicitat admiterea acestuia în sensul declarat, reiterând motivele de drept și de fapt indicate în motivarea recursului anexat la dosar.

Intimata Stanislava Buga și reprezentantul acesteia, avocatul Andrei Baș, având împuterniciri în baza mandatului din 19 ianuarie 2023 în cadrul ședinței instanței de recurs au solicitat respingerea recursului cu menținerea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond, pe care le consideră legale și întemeiate, indicând că motivele expuse în recurs sunt declarative și fără suport juridic.

După ce părțile s-au expus în ședința de judecată asupra problemelor invocate în cererea de recurs, examinarea recursului a fost fixată pentru data de 8 februarie 2023.

Audiind explicațiile participanților la proces, studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în cererea de recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel și de a remite cauza la rejudecare în instanța de apel.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

În interpretarea art. 244 alin. (2) coroborat cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, rezultă că pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La rândul său, în corespundere cu art. 22 și art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal administrate, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Iar potrivit art. 194 alin. (1) și (2) din același cod, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se

examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

După cum denotă actele cauzei, reclamanta – intimată Stanislava Buga este mama minorului Mihail Buga, născut la xxxx, ceea ce se confirmă prin certificatul de naștere seria NA-VI nr. 25351720 din xxxx (f.d.8).

La fel, s-a constatat că, conform certificatului de încadrare în gradul de dizabilitate seria AA nr. 000469, Mihail Buga a fost încadrat pentru perioada 14 mai 2018 – 21 iunie 2020 în gradul de dizabilitate „xxxx” (f.d.9).

Conform fișei medicale pentru expertizare în vederea determinării dizabilității a minorului Mihail Buga din 19 iunie 2020, copilul se consideră xxxx, din momentul ce au apărut xxxx. Examenul clinic al stării de sănătate a copilului a stabilit că acesta suferă de xxxx, xxxx, xxxx, xxxx (f.d.10-15).

Tot actele cauzei atestă că, la 24 iunie 2020 Stanislava Buga a depus la Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă o cerere-acord privind determinarea gradului de dizabilitate repetat, stabilirea circumstanțelor dizabilității și a perioadei pentru care a fost determinat gradul de dizabilitate, cu eliberarea programului individual de reabilitare și incluziune socială (f.d.16).

În urma examinării cererii indicate, Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă a eliberat certificatul de încadrare în grad de dizabilitate seria/nr: C013542601222, potrivit căruia copilul Mihail Buga a fost încadrat pentru perioada 1 iunie 2020 – 1 iunie 2021 în grad de dizabilitate „xxxx” (f.d.17).

Nefiind de acord cu gradul de invaliditate stabilit, la 15 iulie 2020 reclamanta – intimată a depus la Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă o cerere privind evaluarea repetată privind determinarea gradului de dizabilitate în cadrul Serviciului de control (f.d.18).

Prin decizia Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă nr. 658 din 29 iulie 2020 privind controlul determinării gradului de dizabilitate a fost confirmat gradul de dizabilitate al minorului Mihail Buga „xxxx”, pe motiv că copilul prezintă deficiențe xxxx; - xxxx, xxxx (f.d.19), decizie însă care fost contestată de reclamantă în fața Comisiei de litigii (f.d.20).

Conform procesului-verbal seria CI br, 6 din 28 octombrie 2020 și a răspunsului Comisiei de litigii nr. 91 din 2 noiembrie 2020, a fost admisă contestația Stanislavei Buga, cu recomandarea de a efectua o expertizare repetată la Serviciul de control din cadrul Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, pentru revederea deciziei și operarea modificărilor ce se impun, concomitent fiind stabilită prezentarea investigațiilor de rigoare și examinarea în prezența copilului (f.d.21,22).

Conform raportului nr. 1222 din 10 decembrie 2020, întocmit de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă pentru determinarea dizabilității la copii (0-18 ani), s-a stabilit gradul de dizabilitate al minorului „xxxx” (f.d.23-25), iar la 10 decembrie 2020 Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă a emis decizia privind controlul determinării gradului de dizabilitate, eliberată de Serviciul de control al determinării gradului de dizabilitate nr. 3, prin care s-a stabilit pentru minorul Mihail Buga pentru perioada 1 iunie 2020 – 1 iunie 2021, gradul de dizabilitate „xxxx” (f.d.26).

Înaintând prezenta acțiune, Stanislava Buga a solicitat anularea deciziei din 12 octombrie 2020 (12.10.2020), corect fiind decizia din 10 decembrie 2020 (10.12.2020) și a certificatului de încadrare în grad de dizabilitate a lui Mihail Buga ca fiind ilegale și neîntemeiate, cu obligarea Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă de a emite în privința lui Mihail Buga un certificat de încadrare în grad de dizabilitate sever pentru o perioadă de 2 ani.

Colegiul reține că din acțiunea înaintată, circumstanțele relevante și susținerile reclamantei/intimatei reiese indubitabil că obiectul pretențiilor înaintate de aceasta vizează anularea deciziei Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă privind controlul determinării gradului de dizabilitate, eliberată de Serviciul de control al determinării gradului de dizabilitate nr. 3 din 10 decembrie 2020, prin care s-a stabilit pentru minorul Mihail Buga gradul de dizabilitate „xxxx”, fiind evident că specificarea în cerințele înaintate a datei deciziei contestate de 12 octombrie 2020 (12.10.2020 în loc de 10.12.2020) reprezintă o eroare mecanică de redactare, ce nu influențează asupra esenței litigiului în conjunctura specifică acestuia și a argumentelor invocate de intimată.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță având ca obiect anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, a ajuns la concluzia temeiniciei acțiunii, pe care a admis-o integral.

La rândul său, soluția fondului a fost menținută de Curtea de Apel Chișinău, care în susținerea motivării sale a constatat că cumulul de probe denotă cert caracterul neconform al certificatului contestat și, corespunzător al deciziei de control în contextul în care materialele cauzei atestă cert încadrarea eronată a minorului în gradul de dizabilitate, precum și a termenului de stabilire a gradului de dizabilitate.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția dată de către instanța de apel este pripită și rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele.

Reieșind din limitele judecării apelului, care presupune că instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță, precum și circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces, instanța de recurs reține că, instanța de apel judecând apelul a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor cauzei, fără a examina legalitatea și temeinicia hotărârii supusă apelului sub toate aspectele, în raport cu regulile și legislația ce guvernează litigiul în cauză.

În acest context, Colegiul reține că întru soluționarea corectă a litigiului dedus judecării, instanțele de judecată nu pot fi constrânse, la examinarea litigiului dedus

judecării doar prin prisma normelor invocate de către reclamant, ci sunt libere să le analizeze și în raport cu prevederile relevante pentru soluționarea justă a litigiului dedus judecării, importante fiind argumentele aduse în acest sens.

Cu referire la cele expuse, Colegiul reține pentru început că Codul administrativ consacră principiul general după care orice hotărâre judecătorească trebuie să fie motivată și să reprezinte premisa pentru soluția din dispozitiv. Această dispoziție este edictată atât în interesul unei bune administrări a justiției și încrederii ce trebuie să inspire justițiabililor, cât și pentru a se da instanțelor superioare posibilitatea de a controla judecata primelor instanțe.

Pentru satisfacerea acestui principiu, judecătorii fondului sunt datori să arate motivele de fapt și de drept care au format convingerea lor, să enunțe cele constatate și dovezile care au determinat-o.

În acest sens, legiuitorul a investit apelul cu efect devolutiv, care presupune două limite raționale: *tantum devolutum quantum appellatum*, adică instanța de apel rejudecă în fapt și în drept, ceea ce apelantul a înțeles să atace din hotărârea primei instanțe, fiind o consecință a principiului disponibilității care guvernează procesul de contencios administrativ și *tantum devolutum quantum iudicatum*, unde instanța de apel, efectuează o nouă examinare în fond, dar și exercită controlul judiciar complet, în fapt și în drept, asupra ceea ce a hotărât prima instanță și din acest motiv instanța de apel, nu poate fi pusă în situația de a soluționa cereri care nu au fost formulate în fața primei instanțe, adică cereri absolut noi prin care să se invoce pretenții noi.

Reieșind din principiile dreptului contenciosului administrativ, Colegiul notează că, acțiunea este ansamblul mijloacelor procesuale consacrate și garantate, pentru apărarea prin intermediul instanței de judecată în ordinea stabilită de lege a dreptului subiectiv prezumat încălcat sau prezumat contestat. Acțiunea constă din trei elemente interdependente: obiectul, temeiul și părțile acțiunii.

La rândul său, obiectul acțiunii de contencios administrativ îl formează pretențiile reclamantului față de pârât, adresate instanței de judecată în scopul apărării propriilor drepturi și care reies din raportul material-litigios și în privința cărora instanța de judecată urmează să se expună prin hotărâre.

Prin urmare, instanței de judecată îi revine o deosebită atenție de a determina raportul material-litigios dintre părți întru constatarea corectă a specificului obiectului acțiunii și temeiului acesteia.

În continuare, instanța de recurs reține pct. 3 al Instrucțiunii privind determinarea gradului de dizabilitate Anexa nr.3, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 357 din 18 aprilie 2018, potrivit căruia în procesul de determinare a gradului de dizabilitate, persoanele responsabile analizează documentația din dosarul persoanei, care conține inclusiv date privind starea de sănătate a persoanei și gravitatea deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiuni, traume, care duc la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu funcționarea psihosocială corespunzătoare vârstei, în cazul copiilor în vârstă de pînă la 18 ani, și solicitarea socioprofesională, în cazul adulților în vârstă aptă de muncă.

În corespundere cu pct. 24 subpct. 1) și 2) al aceleiași Instrucțiuni, dizabilitatea la copiii în vârstă de pînă la 18 ani se determină pornind de la gravitatea deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiuni, defecte, traume care duc la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu funcționarea

psihosocială corespunzătoare vârstei și este de trei grade – severă, accentuată și medie:

1) dizabilitatea severă se acordă copiilor care au, în raport cu vârsta, capacitatea de autoîngrijire încă neformată sau pierdută, respectiv un grad ridicat de dependență fizică sau psihică. Autonomia persoanei este foarte scăzută din cauza limitării severe în activitate. Copilul necesită îngrijire și/sau supraveghere permanentă din partea unei alte persoane;

2) dizabilitatea accentuată se acordă copiilor la care incapacitatea de a desfășura activități potrivit rolului social corespunzător dezvoltării și vârstei se datorează unor limitări funcționale motorii, senzoriale, neuropsihice sau metabolice importante, rezultate din afecțiuni severe, în stadii înaintate, cu complicații ale unor organe și sisteme;

Conform prevederilor pct. 25 al Instrucțiunii indicate, criteriile de determinare a gradului de dizabilitate la copiii în vârstă de până la 18 ani se elaborează de către Consiliu și se aprobă printr-un ordin comun al ministrului sănătății, muncii și protecției sociale și ministrului educației, culturii și cercetării.

În acord cu pct. 36 al Instrucțiunii sus-menționate, dizabilitatea cauzată de o afecțiune congenitală sau afecțiune din copilărie este stabilită ca urmare a unei afecțiuni, traume, defect organic care au avut loc în timpul sarcinii, la naștere sau până la împlinirea vârstei de 18 ani, confirmate prin documente medicale, și care duc la limitări de activitate și restricții de participare. După împlinirea vârstei de 18 ani, legătura causală a dizabilității din copilărie nu se stabilește primar, dacă afecțiunile congenitale sau afecțiunile din copilărie nu au persistat până la atingerea vârstei de 18 ani și nu au dus în acea perioadă la determinarea dizabilității.

La rândul său punctul 48 al Instrucțiunii nominalizate statuează că gradul de dizabilitate se stabilește pe un termen de doi ani în cazul în care dereglările funcționale necesită o perioadă mai îndelungată de tratament și/sau reabilitare medicală, după caz, asistență socială și/sau asistență psihopedagogică (în cazul copiilor), conform unei proceduri aprobate de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

Iar potrivit pct. 109 al Listei bolilor și stărilor patologice pentru determinarea dizabilității la copii în vârstă de până la 18 ani, aprobată prin ordinul comun al Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerului Sănătății și Ministerului Educației nr. 13/71/41 din 28 ianuarie 2013, maladiile și stările funcționale ce vizează tulburări de ritm: flutter, fibrilație atrială și ventriculară, boala nodului sinuzal (tahi-bradi), sindrom WPW cu accese de tahicardie paroxistică frecvente (4 ori pe lună) și alte dereglări de ritm severe se atribuie la gradul de dizabilitate sever.

Sub acest aspect, instanțele de judecată ierhic inferioare, examinând litigiul dedus judecății, contrar normelor invocate, au admis acțiunea reclamantei fără însă a analiza investigațiile de rigoare în coroborare cu documentația din dosarul persoanei, care conține inclusiv date privind starea de sănătate a persoanei și gravitatea deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiuni, traume, care duc la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu funcționarea psihosocială corespunzătoare vârstei, în cazul copiilor în vârstă de până la 18 ani.

Aici, Colegiul reține că prin decizia Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă nr. 658 din 29 iulie 2020 privind controlul determinării gradului de dizabilitate a fost confirmat gradul de dizabilitate al minorului Mihail Buga „,xxxx”, pe motiv că copilul prezintă deficiențe xxxx; - xxxx, xxxx (f.d.19).

Tot actele cauzei atestă că, invocând ilegalitatea deciziei enunțate, reclamanta a contestat-o în fața Comisiei de litigii (f.d.20), iar conform procesului-verbal seria CI br, 6 din 28 octombrie 2020 și a răspunsului Comisiei de litigii nr. 91 din 2 noiembrie 2020, a fost admisă contestația, cu recomandarea de a efectua o expertizare repetată la Serviciul de control din cadrul Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, pentru revederea deciziei și operarea modificărilor ce se impun, concomitent fiind stabilită prezentarea investigațiilor de rigoare și examinarea în prezența copilului (f.d.21,22).

Colegiul reține că investigațiile de rigoare și documentația medicală respectivă a fost prezentată de reclamanta-intimată Stanislava Buga în cadrul ședinței instanței de recurs din 19 ianuarie 2023 (f.d.166-179), în speță nefiind întocmit dosar administrativ.

În conformitate cu art. 42 din Codul administrativ, probele se administrează nemijlocit de către instanța de judecată competentă care soluționează litigiul, dacă legea nu prevede altfel.

Prevederi similare se regăsesc prin prisma art. 195 din Codul administrativ și în art. 25 alin. (1) din Codul de procedură civilă, potrivit căruia, instanța trebuie să cerceteze direct și nemijlocit probele, să asculte explicațiile părților și intervenienților, depozițiile martorilor, concluziile expertului, consultațiile și explicațiile specialistului, să ia cunoștință de înscrisuri, să cerceteze probele materiale, să audieze înregistrările audio și să vizioneze înregistrările video, să emită hotărârea numai în temeiul circumstanțelor constatate și al probelor cercetate și verificate în ședință de judecată.

Colegiul reține că contrar prevederilor menționate și în pofida rolului dirigitor al instanței de judecată, atât prima instanță, cât și instanța de apel nu au dispus întru respectarea principiului nemijlocirii, prezentarea investigațiilor de rigoare și a documentației medicale din dosarul persoanei, după cum a stabilit Comisia de litigii în procesul-verbal seria CI br, 6 din 28 octombrie 2020 și în răspunsul nr. 91 din 2 noiembrie 2020 (f.d.21-22) care urmau a constitui obiect de examinare în instanțele judecătorești.

Or, examinarea litigiului în lipsa documentației respective și a expertizării repetate la Serviciul de control din cadrul Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, pentru revederea deciziei Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă nr. 658 din 29 iulie 2020 și operarea modificărilor ce se impun, echivalează cu lipsa obiectului acțiunii.

La rândul său, nefiind anexate la materialele dosarului și nefiind examinate în ședința de judecată în cumul cu toate documentele medicale întru stabilirea corectă a procesului de determinare a gradului de dizabilitate, nu este clar în ce mod și în ce temei instanța de apel a constatat temeinicia acțiunii.

Or, la soluționarea prezentului litigiu, instanța de contencios administrativ urma să supună controlului de legalitate acțiunile/inacțiunile autorității publice, inclusiv analizând recomandările Comisiei de litigii.

În consecință, se constată că la examinarea cauzei, au fost încălcate prevederile art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu art. 130 alin. (1) din Codul de procedură civilă, care expres prevede că instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multiaspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege. Acest aspect indică la examinarea superficială de către instanța de apel a cauzei cu care a fost investită.

În continuare, un aspect important prezintă și faptul că instanța de apel examinând litigiul dedus judecării nu a elucidat și nu s-a expus în privința faptului dacă gradul de dizabilitate a beneficiarului poate fi modificat în dependență de criteriile stabilite în Instrucțiunea privind determinarea gradului de dizabilitate Anexa nr.3, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 357 din 18 aprilie 2018, inclusiv de cum evoluează maladia, în situația în care **inițial** Mihail Buga:

- conform certificatului de încadrare în gradul de dizabilitate seria AA nr. 000469, pentru perioada 14 mai 2018 – 21 iunie 2020, a fost încadrat în gradul de dizabilitate „xxxx” (f.d.9),
- **ulterior** pentru perioada 1 iunie 2020 – 1 iunie 2021, a fost încadrat în grad de dizabilitate „xxxx” (f.d.23-25,26), și
- **posterior** conform certificatului de încadrare în gradul de dizabilitate nr. CO13542602594, pentru perioada 1 iunie 2021 – 1 iunie 2022, a fost încadrat repetat în gradul de dizabilitate „xxxx” (f.d.165).

Colegiul reține la caz că instanța de apel nu a determinat în ce circumstanțe Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă a stabilit gradul de dizabilitate a lui Mihail Buga pentru perioada 1 iunie 2020 – 1 iunie 2021 și nu a stabilit dacă recurentul la adoptarea actului administrativ contestat a ținut cont de recomandările expuse de Comisia de litigii în procesul-verbal seria CI br, 6 din 28 octombrie 2020 și a răspunsului nr. 91 din 2 noiembrie 2020, inclusiv prezentarea investigațiilor de rigoare și examinarea în prezență, având în vedere că conform certificatului de încadrare în gradul de dizabilitate seria AA nr. 000469 și a certificatului de încadrare în gradul de dizabilitate nr. CO13542602594, Mihail Buga pentru perioada anterioară 14 mai 2018 – 21 iunie 2020 și pentru perioada ulterioară 1 iunie 2021 – 1 iunie 2022, a fost încadrat în gradul de dizabilitate „xxxx” (f.d.9,165).

Colegiul indică că la rejudecarea cauzei aceste aspecte urmează a fi determinate cert, or, de aceste circumstanțe depinde soluția litigiului dedus judecării.

Aici, Colegiul relevă că în cadrul ședinței instanței de recurs, reprezentanții recurentului au explicat că Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă a stabilit gradul de dizabilitate a beneficiarului în baza dosarului întocmit, care însă adesea este incomplet.

La rândul său, intimata Stanislava Buga în cadrul ședinței instanței de recurs a explicat că conform fișei medicale pentru expertizare în vederea determinării dizabilității a minorului Mihail Buga, copilul se consideră xxxx, din momentul ce au apărut xxxx. Examenul clinic al stării de sănătate a copilului a stabilit că acesta suferă de acuză xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, iar starea de sănătate a persoanei și gravitatea deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiunea respectivă care duce la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu funcționarea psihosocială corespunzătoare vârstei, în cazul copiilor în vârstă de pînă

la 18 ani, poate fi ameliorată doar prin intervenție chirurgicală, care a fost efectuată cu succes.

Cu alte cuvinte, până la intervenția chirurgicală, starea de sănătate a beneficiarului Mihail Buga a fost aceeași, cu aceleași dereglări de xxxx, suferind de xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, motiv pentru care copilul Mihail Buga urma a fi încadrat în gradul de dizabilitate „xxxx” și pentru perioada 1 iunie 2020 – 1 iunie 2021.

Totodată, reprezentantul intimatei, avocatul Andrei Baș, având împuterniciri în baza mandatului din 19 ianuarie 2023, a explicat că potrivit pct. 109 al Listei bolilor și stărilor patologice pentru determinarea dizabilității la copii în vârstă de până la 18 ani, aprobată prin ordinul comun al Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerului Sănătății și Ministerului Educației nr. 13/71/41 din 28 ianuarie 2013, maladiile și stările funcționale ce vizează tulburări de ritm: flutter, fibrilație atrială și ventriculară, boala nodului sinuzal (tahi-bradi), **sindrom WPW cu accese de xxxx** și alte dereglări de ritm severe se atribuie la gradul de dizabilitate sever. Or, xxxx de care a suferit minorul Mihail Buga, de la naștere nu o poți încadra la un alt grad de dizabilitate.

Date fiind cele relatate se constată că instanța de judecată s-a abținut de a da un răspuns special și explicit la cele mai importante întrebări, acest fapt fiind considerat o încălcare a dreptului la un proces echitabil (speța Hiro Balani c. Spaniei, hotărârea din 09 decembrie 1994).

Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitate să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

Astfel, din considerentele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, a casa integral decizia instanței de apel și a restitui cauza la rejudecare instanței de apel.

La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și, reexaminând cauza, să emită o decizie legală și întemeiată, respectând dreptul garantat al părților la un proces echitabil.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție decide:

Se admite recursul depus de Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă.

Se casează integral decizia din 8 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la acțiunea depusă de Stanislava Buga împotriva Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă privind anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Ala Cobăneanu

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Aliona Miron