

Î N C H E I E R E

03 iulie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

Oxana Parfeni

examinând admisibilitatea recursului declarat de SRL „Calmet-Nalcas”, prin intermediul avocatului Chisilița Corneliu,

în cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Calmet-Nalcas” prin intermediul avocatului Corneliu Chisilița împotriva Ministerului Sănătății al Republicii Moldova, Compania Națională de Asigurări în Medicină privind contestarea actului normativ,

împotriva hotărârii din 27 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată,

c o n s t a t ă :

La 06 iunie 2022, SRL „Calmet-Nalcas” a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Sănătății al Republicii Moldova, Compania Națională de Asigurări în Medicină privind anularea în parte a Ordinului nr. 1227/350-A din 29 decembrie 2021 emis de Ministerul Sănătății al Republicii Moldova în comun cu Compania Națională de Asigurări în Medicină, în Anexa cu privire la aprobarea Criteriilor de contractare a prestatorilor de servicii medicale în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul 2022 cu excluderea sintagmei din pct. 18 a capitolului IV „care în raporturile contractuale cu CNAM, nu contractează de la alți prestatori acest tip de asistență medicală”. Concomitent cu acțiunea depusă reclamantul a solicitat și suspendarea sintagmei din pct. 18 din Anexa Ordinului nr. 1227/350-A din 29 decembrie 2021 a capitolului IV „care în raporturile contractuale cu CNAM, nu contractează de la alți prestatori acest tip de asistență medicală”.

În motivarea acțiunii depuse, reclamantul a menționat că asistența medicală urgentă prespitalicească pe întreg teritoriul Republicii Moldova, este asigurată de Instituția Medico-Sanitară Publică „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească”.

Prin Ordinul nr. 596/404A din 21 iulie 2016 emis de Ministerul Sănătății al Republicii Moldova în comun cu Compania Națională de Asigurări în Medicină, au

fost aprobate normele metodologice de aplicare a programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, prin care s-a obligat Instituția Medico-Sanitară Publică (IMSP) Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească să asigure acordarea asistenței medicale de urgență populației pe întreg teritoriul deservit în regim non-stop.

Prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 430 din 03 aprilie 2019 cu privire la Serviciul de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească din Republica Moldova, s-a stabilit că asigurarea populației cu echipe de Asistență Medicală Urgentă (AMU), se va calcula cu aplicarea normativului 1,0 echipă de AMU la 8 000 populație, cu acoperire geografică în raza de 15 km și 2 ambulanțe la fiecare echipa AMU.

Prin urmare, conform normativelor în vigoare, la numărul de populație înregistrat în RM la 01 ianuarie 2021 este necesar să-și desfășoare activitatea 443 echipe de asistență medicală urgentă prespitalicească - 3 545 124 populație : 8000 populație = 443,1 echipe AMU, adică sunt necesare 886 unități de transport sanitar pentru deservirea non-stop a populației RM cu asistență medicală urgentă (extras din textul scrisorii nr. 01-15/55 din 18.01.2022, emisă de IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească).

S-a indicat că IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească dispune de circa 250 echipe, însă statele de personal a aprobat unități de personal pentru asigurarea activității a 281 echipe AMU. Cauza diferenței dintre echipele existente și echipele aprobate, este faptul că instituția vizată nu dispune de un personal calificat suficient.

Astfel, pentru compensarea lipsei personalului, a echipajelor necesare, a unităților de transport, IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă, fiind nu doar obligată prin Ordinul comun al Ministerului Sănătății al Republicii Moldova și Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr. 596/404A din 21 iulie 2016, să asigure acordarea asistenței medicale de urgență populației pe întreg teritoriul RM în regim non-stop, dar și de obligațiile morale în coraport cu scopul urmărit de instituție - oferirea unor servicii medicale prompte și sigure fiecărei persoane de pe teritoriul Republicii Moldova, ultima a contractat acte juridice de prestări servicii cu SRL „Calmet-Nalcas”.

Respectiv, la 16 decembrie 2021, între Instituția Medico-Sanitară Publică „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” și SRL „Calmet-Nalcas” a fost încheiat Contractul nr. 88 privind achiziționarea serviciilor de acordare a asistenței medicale urgente prespitalicească (în continuare Contract).

Conform pct. 3.1.1. din contract, prestatorul (SRL „Calmet-Nalcas”) se obligă să acorde servicii de asistență medicală calificată la etapa prespitalicească în conformitate cu Programul unic și prezentul contract, conform normelor metodologice de aplicare a acestuia și cerințelor Protocoalelor Clinice Naționale, pe teritoriul mun. Chișinău în or. Codru și vile; sect. Centru: casele din perimetrul străzilor Cantemir 2-14, Albișoara 1-24, Ismail 98-108; sect. Botanica casele din perimetru străzilor P. Ungureanu, Hr. Botev, Dacia, Cuza Vodă, Grenoble.

Potrivit reclamantului, treisprezece zile mai târziu, Ministerul Sănătății al Republicii Moldova și Compania Națională de Asigurări în Medicină, au emis Ordinul nr. 1227/350-A privind aprobarea Criteriilor de contractare a prestatorilor de servicii medicale în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul 2022. Astfel, odată cu intrarea în vigoare a Ordinului nr. 1227/350-A din 29

decembrie 2021 (la 01 ianuarie 2022), Contractul numit la pct. 1.2 în prezenta cerere, și-a încetat efectele juridice, drept consecință a pct. 18 al capitolul IV din Criteriile de contractare a prestatorilor de servicii medicale în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul 2022, care prevede că: „Asistența medicală urgentă prespitalicească este acordată în cadrul sistemului asigurării obligatorii de asistență medicală de către prestatorii de servicii medicale, autorizați conform cadrului normativ, care în raporturile contractuale cu CNAM, nu contractează de la alți prestatori acest tip de asistență medicală.”.

Prin urmare, Instituția Medico-Sanitară Publică „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” este lipsită de posibilitatea de a contracta cu alți prestatori de asistență medicală întru asigurarea deservirii cetățenilor (pacienților) cu serviciile medicale urgente într-un timp scurt, ori punctul citat anterior impune la oferirea asistenței medicale urgente prespitalicească chiar dacă nu are suficiente resurse, fapt care poate genera consecințe doar pentru populația Republicii Moldova.

În așa mod, IMSP „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” nu va avea posibilitatea de a deservi și asigura cu echipe de asistență medicală urgentă prespitalicească circa 97,0 mii populație din mun. Chișinău, inclusiv sectorul Botanica - aproximativ 80,0 mii populație și orașelul Codrul - 17,0 mii populație. Asta ar însemna că 3% din populația Republicii Moldova nu este asigurată cu asistență medicală urgentă, sau ar însemna că 3% din populația Republicii Moldova va trebui să aștepte ambulanța un timp care poate egala cu viața lor.

Mai mult, sarcina IMSP „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” s-a îngreunat odată cu valul refugiaților din Ucraina, care potrivit Constituției Republicii Moldova, la fel trebuie să fie asigurați suficient cu asistență medicală.

Astfel, pe lângă faptul că punctul 18 se răsfrânge direct asupra oricărui cetățean al RM și asupra Instituției Medico-Sanitară Publică „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească”, punctul în cauză aduce prejudicii și SRL „Calmet-Nalcas” prin faptul că este încălcat dreptul de a activa conform obiectului principal de activitate pentru care a fost constituită SRL „Calmet - Nalcas”, dreptul la proprietate în sensul expresiei „speranță legitimă”, or în urma Ordinului nr. 1227/3 50-A din 29 decembrie 2021, Contractul a încetat de jure, fapt ce lipsește SRL „Calmet - Nalcas” de suma prevăzută în Contract.

Consideră că pct. 18 din Criteriile de contractare a prestatorilor de servicii medicale în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul 2022, aprobate prin Ordinul nr. 1227/3 50-A din 29 decembrie 2021, urmează a fi anulat în parte, și anume să se excludă textul, „care în raporturile contractuale cu CNAM, nu contractează de la alți prestatori acest tip de asistență medicală.”.

Potrivit reclamantului, și IMSP „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” este afectat de Ordinul nr. 1227/350-A, or din cauza acestuia instituția nu poate contracta cu alți agenți economici pentru a asigura serviciile medicale corespunzătoare, iar pe cale de consecință, nu poate îndeplini obligațiile stabilite chiar de Ministerul Sănătății al Republicii Moldova și Compania Națională de Asigurări în Medicină în Ordinul nr. 596/404A din 21 iulie 2016.

Respectiv, SRL „Calmet-Nalcas” practic nu are posibilitatea de a activa, fiind aplicate consecințele și efectele unui șomaj tehnic, cu cheltuieli considerabile, or

odată cu lipsa comenzilor de la IMSP „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească”, există riscul ca un număr de 60 de salariați să rămână fără loc de muncă, fapt care poate genera survenirea unor cheltuieli a SRL „Calmet-Nalcas”, precum: achitarea indemnizațiilor de eliberare din serviciu și a compensațiilor.

Prin urmare, odată cu emiterea actului administrativ normativ, este periclitată activitatea economică a SRL „Calmet-Nalcas”, nu doar că contractul nu produce efecte juridice și nu aduce un venit companiei. Suplimentar la cele invocate, s-a atras atenția asupra faptului că, un drept vătămat este cel al angajaților SRL „Calmet-Nalcas”, dreptul la muncă și protecția muncii, în sensul art. 43 din Constituția Republicii Moldova, or odată cu sintagma din pct. 18 din Anexa Ordinului Ministerului Sănătății și a CNAM, nr. 1227/350-A din 29 decembrie 2021, 60 de salariați ai SRL „Calmet-Nalcas” (medici, asistenți medicali, dispeceri, șoferi, felceri) nu pot activa, întrucât IMSP „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” nu poate să-și execute obligațiile contractuale de redirecționare către SRL „Calmet-Nalcas” a solicitărilor parvenite prin serviciul 112, primite de la persoanele asigurate din teritoriul mun. Chișinău și adresele indicate în pct. 3.1.1 din Contractul nr. 88 din 16 decembrie 2021 privind achiziționarea serviciilor de acordare a asistenței medicale urgente prespitalicești.

Reieșind din cele expuse, reclamantul a solicitat anularea în parte a Ordinului nr. 1227/350-A din 29 decembrie 2021, emis de Ministerul Sănătății al Republicii Moldova în comun cu Compania Națională de Asigurări în Medicină, în Anexa cu privire la aprobarea Criteriilor de contractare a prestatorilor de servicii medicale în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul 2022 cu excluderea sintagmei din pct. 18 a capitolului IV „care în raporturile contractuale cu CNAM, nu contractează de la alți prestatori acest tip de asistență medicală”.

Prin hotărârea din 27 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Pentru a hotărî astfel, Curtea de Apel Chișinău a reținut că potrivit pct. 6.4 din contractul nr. 88, încheiat între Instituția Medico-Sanitară Publică „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” și SRL „Calmet-Nalcas”, în caz de modificare pe parcursul anului de gestiune a legislației ce reglementează sistemul ocrotirii sănătății, modul de acordare a asistenței medicale sau condițiile de contractare a prestatorilor în sistemul de asigurare obligatorie de asistență medicală, părțile contractante se obligă în termen de 30 de zile calendaristice din data survenirii modificărilor să modifice prezentul contract prin acorduri adiționale, refuzul prestatorului de a semna acorduri adiționale în termenul stabilit va servi drept temei pentru rezilierea automată a contractului.

Totodată, s-a constatat că prin acordul adițional nr.1 la contractul nr. 88 a fost reziliat contractul, în temeiul pct. 18 din Ordinul nr.1227/350-A.

Astfel, prin prisma celor supra menționate, instanța a reținut prevederile pct. 18 din Ordinul nr.1227/350-A, care nu interzic reclamantei semnarea contractului de prestări servicii cu Compania Națională de Asigurări în Medicină, astfel că nu a constatat încălcări a drepturilor companiei reclamante.

Concomitent, instanța a reținut că actul contestat este emis de autorități competente, motivat și cu indicarea temeiului legal de emitere.

Mai mult, Curtea de Apel Chișinău a respins ca neîntemeiate argumentele reclamantului cu privire la faptul că punctul contestat aduce prejudicii SRL „Calmet-Nalcas” prin faptul că, este încălcat dreptul de a activa conform obiectului principal de activitate pentru care a fost constituită SRL „Calmet-Nalcas”, or din materialele cauzei nu au fost constatate careva acțiuni sau tentative din partea reclamantului de a încheia un contract de acordare a asistenței medicale urgente prespitalicești în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală cu Compania Națională de Asigurări în Medicină.

La 01 noiembrie 2022, SRL „Calmet-Nalcas”, prin intermediul avocatului Chisilița Corneliu, a expediat prin poșta electronică recursul nemotivat împotriva hotărârii din 27 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 06 martie 2023, a fost înaintat recursul motivat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea hotărârii, cu pronunțarea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii. Suplimentar, la 21 aprilie 2023, administratorul SRL „Calmet-Nalcas”, Casapciuc Alexei, a mai depus o cerere de recurs motivată. În cererile de recurs menționate s-au adus argumente similare celor din cererea de chemare în judecată.

La 07 martie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat copia cererii de recurs intimatului Ministerului Sănătății al Republicii Moldova și Companiei Naționale de Asigurări în Medicină.

La 06 aprilie 2023, Compania Națională de Asigurări în Medicină, prin intermediul directorului general Dodon Ion, a depus referință asupra recursului, solicitând respingerea lui.

La 15 mai 2023, Ministerul Sănătății al Republicii Moldova, prin intermediul reprezentantului său, Melnic Victoria, a depus referință asupra cererii de recurs, solicitând respingerea acesteia.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia ”Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art.169–171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea temeiurilor admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

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 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. 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.

Instanța de recurs constată că hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 27 octombrie 2022, dispozitivul fiind notificat participanților la proces prin poșta electronică la 16 noiembrie 2022 (f.d. 91), iar decizia motivată le-a fost comunicată la 20 februarie 2023 (f.d. 95).

Astfel, depunerea recursului nemotivat la 01 noiembrie 2022 (f.d. 92), precum și a motivării recursului la 06 martie 2023 (f.d. 96-103), este în termen.

Examinând admisibilitatea recursului înaintat de SRL „Calmet-Nalcas”, prin intermediul avocatului Chisilița Corneliu, completul de judecată îl consideră drept inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din același cod, 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 de judecată reține că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne decizia instanței de apel contestată 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 de judecată 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul de judecată ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul înaintat de SRL „Calmet-Nalcas”, prin intermediul avocatului Chisilița Corneliu.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul de judecată

d i s p u n e:

Recursul înaintat de SRL „Calmet-Nalcas”, prin intermediul avocatului Chisilița Corneliu se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Ion Malanciuc

Judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni