



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de avocatul Valentin Fediuc în numele și interesele Alionei Romanovschi,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Romanovschi Aliona împotriva Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 06 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3ra-459/24

NR. PIGD 2-22128004-01-3ra-27052024)

Temeiurile recursului nu se încadrează în prevederile art.245¹ Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Chisilița,
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca

16 octombrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de avocatul Valentin Fediuc în numele și interesele Alionei Romanovschi

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 30 august 2022, Aliona Romanovschi s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă (CNDDCM), solicitând anularea Deciziei nr.DC2201668 din 28 iunie 2022, anularea Deciziei serviciului de control nr.DC2202253 din 19 iulie 2022 și anularea Deciziei cu privire la cererea prealabilă nr. 1398 din 19 august 2022, cu obligarea Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă să emită un act administrativ individual favorabil, prin care să-i fie eliberat certificat de încadrare în grad de dizabilitate.

2. În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că la data de 02 iunie 2022, a depus cererea nr.C22014780, prin care a solicitat prelungirea certificatului de încadrare în gradul de dezabilitate.

3. La data de 28 iunie 2022, CNDDCM a luat decizia că, cet.Romanovschi Aliona, nu se încadrează în grad de dezabilitate, notificând petiționara că, poate contesta decizia luată în termen de 30 zile, la Serviciul de control a CNDDCM.

4. Astfel, la data de 08 iulie 2022, a contestat decizia nr.DC2201668 din 28 iunie 2022, iar serviciul de control, prin Decizia nr.DC2202253 din 19 iulie 2022, a menținut prima decizie, menționând că, cet.Romanovschi Aliona, nu se încadrează în grad de dezabilitate.

5. La data de 16 august 2022, a depus către autoritatea vizată cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea actelor administrative individuale nefavorabile, cu emiterea unui act administrativ favorabil, prin care reclamantei să-i fie eliberat certificat de încadrare în grad de dezabilitate.

6. Prin răspunsul din 19 august 2022, autoritatea a indicat că, cererea prealabilă este una abuzivă, ilegală și nemotivată, care nu poate fi satisfăcută.

7. Precizează că decizia cu privire la cererea prealabilă a fost comunicată la data de 19 august 2022, iar la data de 30 august 2022, a fost depusă prezenta

acțiune, cu respectarea termenului pentru înaintarea acțiunii, cererea fiind în corespundere cu cerințele și forma, stabilite de art.211 și 212 Cod administrativ.

8. Invocă că autoritatea emitentă, a emis actele cu care își exprimă dezacordul, fără a fi motivate, ne fiind indicate normele de care s-a condus autoritatea la emiterea acestora, precum și care fapte au stat la baza deciziei luate.

9. Astfel, atât persoana vizată, cât și instanța de judecată nu poate verifica dacă actul a fost emis cu respectarea prevederilor legale, acestea urmând a fi declarate nule, or, procedura administrativă a fost efectuată cu încălcarea principiilor procedurii administrative, care la art. 31 Cod administrativ, stabilește că, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise, trebuie să fie motivate.

10. Consideră că, i s-a încălcat dreptul la un proces echitabil, drept consfințit în art. 6 CtEDO, iar pentru repararea dreptului încălcat, instanța urmează să anuleze actele individuale defavorabile.

11. Subliniază reclamanta că, din anul 2019, deține certificat de încadrare în grad de dizabilitate, care este prelungit periodic. Respectiv, a fost în situații similare, iar actul emis de autoritatea pârâtă încalcă și principiul de egalitate de tratament, prevăzut la art. 23 alin. (2) Cod administrativ, care indică că, autoritățile publice și instanțele de judecată competente, trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. În speță, nu este clar de ce autoritatea a ajuns la așa concluzie, or, starea de sănătate a reclamantei nu s-a ameliorat, din contra, s-a înrăutățit, fapt confirmat prin extrasul eliberat de Spitalul Raional Florești la 18.07.2022, în care, medicul curant indică că, boala se află în stadia a-III.

12. Totodată, potrivit fișei de trimitere pentru expertizare în vederea determinării dizabilității și capacității de muncă din 30.05.2022, medicul indică că, reclamanta este bolnavă de mai mult timp, starea de sănătate înrăutățindu-se în anul 2018, iar boala evoluează de la gr. II la gr. III. Totodată, medicul indică că, reclamanta se deplasează cu sprijin și nu se poate afla mult timp în picioare.

13. Consideră reclamanta că autoritatea emitentă nu a ținut cont de pct. 23 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, aprobat prin HG nr.357 din 18.04.2018, care indică că, la luarea deciziei privind gradul de dizabilitate, precum și la stabilirea termenului, managerii de caz țin cont de recomandările experților serviciului pentru determinarea gradului de

dizabilitate (asistentul social, psihopedagogul, reabilitologul și alți experți din domeniul medical) și de eficiența măsurilor de reabilitare medicală și profesională, a serviciilor sociale, de formare și orientare profesională, educaționale. Încadrarea/neîncadrarea în grad de dizabilitate, se decide de către managerii de caz, după consultarea în mod obligatoriu a experților serviciului pentru determinarea gradului de dizabilitate (asistentul social, psihopedagogul, reabilitologul și alți experți din domeniul medical), care examinează dosarul și prezintă recomandări.

14. Mai mult decât atât, odată ce medicii curanți au întocmit formularul necesar prin care propun eliberarea certificatului de dizabilitate, experții consiliului urmau să consulte atât medicii, cât și persoana care solicită, or, medicii curanți cunosc mai bine situația reală, cu atât mai mult că, medicii curanți poartă răspundere pentru datele introduse în formular, or, pct. 9, anexa nr. 3 din Hotărârea Guvernului nr.357 din 18 aprilie 2018, indică că, întocmirea formularului F-088/e pentru determinarea gradului de dizabilitate primar/repetat, se face nemijlocit la instituția medico-sanitară la care este supravegheată persoana, cu asumarea responsabilității pentru veridicitatea datelor introduse în formular. La acestea se anexează copia actului de identitate (cu excepția cererilor depuse în regim online), copiile actelor de studii (cu excepția cazurilor în care acestea sânt înregistrate în Sistemul informațional de personalizare a actelor de studii (SIPAS)).

15. Menționează reclamanta că Legea nr.160 din 30 martie 2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, indică că, are ca scop de a stabili garanții, a proteja și promova drepturile persoanelor cu dizabilități și ale familiilor acestora, precum și reabilitarea persoanelor cu dizabilități. Legislația privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități se bazează pe Constituția Republicii Moldova și se constituie din prezenta lege și alte acte legislative și normative cu privire la măsurile de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități. Statul deține responsabilitatea pentru elaborarea politicilor naționale de prevenire și tratament al dizabilităților, de reabilitare, adaptare rezonabilă și incluziune socială a persoanelor cu dizabilități, respectând drepturile și obligațiile părților. Astfel, Constituția RM, la art. 36 stabilește că, dreptul la ocrotirea sănătății este garantat. Minimul asigurării medicale oferit de stat este gratuit. Astfel, prin emiterea actului administrativ individual nefavorabil, reclamantei i se îngrădește dreptul de ai fi ocrotită sănătatea, or în baza recomandărilor medicilor curanți, s-a stabilit că petiționara se deplasează doar cu sprijin, nu se poate afla mult timp în picioare și respectiv, nu are capacitate de muncă deplină.

16. Totodată, având în vedere că, medicii curanți recomandă tratamente, spitalizări și proceduri de reabilitare, iar petiționara nu are posibilitate de a

achita toate serviciile medicale necesare, Statul având obligația proteja și a reabilita persoanele cu dizabilități, consideră că, certificatul de încadrare în grad de dizabilitate ar acoperi un minim necesar pentru ameliorarea sănătății, astfel fiind ocrotit dreptul la sănătate.

17. Reclamata și-a întemeiat pretențiile pe dispozițiile art.23 alin. (2), 31, 118 alin. (1) și (3), 206 alin. (1) lit. a) și b), 211, 212, 224, alin. (1) lit. a) și b) Cod administrativ; pct. 23 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, aprobat prin HG nr.357 din 18.04.2018; pct. 9, anexa nr. 3 din HG nr. 357 din 18.04,2018; art. 3, 6 din Legea RM nr. 160 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități; art. 36 din Constituția RM și art. 6 și 13 din CtEDO.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

18. Prin hotărârea din 04 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Aliona Romanovschi împotriva Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă cu privire la anularea actului administrativ individual nefavorabil și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

19. La 07 aprilie 2023, avocatul Valentin Fediuc, în numele și interesele Alionei Romanovschi, a declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând casarea hotărârii și emiterea unei decizii noi, prin care acțiunea să fie admisă.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

20. Prin decizia din 06 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Aliona Romanovschi și s-a menținut hotărârea din 04 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

21. În motivarea soluției, instanța de apel a conchis că hotărârea primei instanțe de respingere a acțiunii este corectă și legală. Instanța a subliniat că reclamanta nu a prezentat suficiente probe verosimile care să demonstreze că ar avea dreptul la certificatul de încadrare în grad de dizabilitate.

22. Instanța a menționat că actele administrative emise au respectat toate cerințele procedurale, iar reclamanta nu a putut dovedi nelegalitatea acestora. În absența unor probe clare de încălcare a legislației, instanța a decis menținerea hotărârii

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

23. La 11 martie 2024, avocatul Valentin Fediuc, în numele și interesele Alionei Romanovschi, a declarat recurs împotriva deciziei din 06 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei decizii noi de admitere a acțiunii.

ARGUMENTELE RECURSULUI

24. În motivarea recursului a invocat că deciziile instanțelor de judecată, precum și ale CNDDCM, se bazează pe aprecieri eronate și disproporționate ale probelor. Consideră că acestea nu au evaluat corect situația personală a reclamantei.

25. A menționat că deciziile CNDDCM au fost motivate superficial și nu prevăd clar procentul capacității de muncă păstrate. CNDDCM nu și-a exercitat dreptul discreționar în mod egal, deoarece, în cazuri similare, aceeași autoritate a stabilit anterior gradul de dizabilitate pentru reclamantă.

26. A susținut că a depus cererea de evaluare repetată pentru încadrarea în grad de dizabilitate. Deși documentele medicale susțin necesitatea unui tratament continuu, CNDDCM a considerat că deficiențele sale funcționale sunt ușoare.

27. Recurenta invocă, că nu a fost informată corespunzător cu privire la documentele medicale pe care trebuia să le prezinte pentru reevaluare. Deși CNDDCM a susținut că anumite acte lipsesc, aceasta nu a respectat obligația de a solicita direct documentele necesare de la medicul de familie.

POZIȚIA INTIMATULUI

28. Prin referința depusă la 16 iulie 2024, intimatul CNDDCM a solicitat respingerea recursului Alionei Romanovschi.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

29. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

30. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

31. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede că:

(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit.c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.

32. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. a¹) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245¹.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

33. Referitor la termenul de depunere a recursului, la caz se atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată avocatului recurenteii, prin intermediul poștei electronice (f.d.121), la 22 mai 2024, iar cererea de recurs a fost depusă încă la 11 martie 2024, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

34. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/ inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

35. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

36. Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. 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.

37. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 2451 din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

38. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de avocatul Valentin Fediuc în numele și interesele Alionei Romanovschi, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor

argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

39. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 2451 din Codul administrativ.

40. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

41. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenții argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

42. Completul de judecată 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.

43. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicite 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).

44. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

45. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit.a1) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de avocatul Valentin Fediuc în numele și interesele Alionei Romanovschi.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc