Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Panfil Cristina
Dosarul nr. 3a-2560/25
2-24048381-02-3a-07082025

D E C I Z I E
dispozitiv

25 martie 2026 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Ursu Reveca

a examinat în ședință publică, apelul declarat de avocatul Cimpoi Ruslan în interesele lui Sușchevici Liuba împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 01 aprilie 2025, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Sușchevici Liuba împotriva Direcției Generale Asistență Medicală și Socială cu privire la contestarea actelor administrative individuale defavorabile.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se respinge apelul declarat de avocatul Cimpoi Ruslan în interesele lui Sușchevici Liuba.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 01 aprilie 2025.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Panfil Cristina
Dosarul nr. 3a-2560/25
2-24048381-02-3a-07082025

D E C I Z I E

25 martie 2026 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Ursu Reveca

examinând în ședință publică, apelul declarat de avocatul Cimpoi Ruslan în interesele lui Sușchevici Liuba împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 01 aprilie 2025, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Sușchevici Liuba împotriva Direcției Generale Asistență Medicală și Socială cu privire la contestarea actelor administrative individuale defavorabile,

a c o n s t a t a t :

Circumstanțele speței

La data de 02 mai 2024, Suşchevici Liuba s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Direcției Generale Asistență Medicală și Socială, solicitând:

- anularea deciziei Direcției Generale Asistență Medicală și Socială nr. 268-p din 12 februarie 2024 prin care, a fost încetat Serviciul de Asistent Personal prestat în beneficiul persoanei cu dizabilitate ***** și a fost încetat contractul individual de muncă încheiat cu asistentul personal Suşchevici Liuba începând cu 01 martie 2024;

- anularea deciziei Direcției Asistență Socială sectorul Ciocana nr. 86 din 20 februarie 2024, prin care a fost suspendat Serviciul de Asistent Personal prestat în beneficiul persoanei cu dizabilitate ***** și respectiv au fost suspendate efectele juridice ale contractului individual de muncă încheiat cu asistentul personal Suşchevici Liuba, începând cu 01 martie 2024 și până la 31 august 2024;

- anularea deciziei Direcției Generale Asistență Medicală și Socială nr. 01-04/1-904 din 27 martie 2024, prin care, în esență, au fost respinse cerințele înaintate de reclamantă în temeiul cererii prealabile;

- compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii s-a invocat că la 10 februarie 2015, Direcția Generală Asistență Medicală și Socială a întocmit actele preparatorii (acorduri, declarații, instruiri) în temeiul cărora a fost dispusă angajarea reclamantei Suşchevici Liuba (sora lui *****) în funcția de asistent personal în cadrul Serviciului Social de Asistență Personală (SSAP) pentru persoana cu dizabilitate *****, născut la *****, fiind convenită remunerarea asistentului personal cu o unitate de salariu, începând cu 10 decembrie 2015.

Notează că în temeiul actelor administrative emise de către Direcția Generală Asistență Medicală și Socială, la 10 februarie 2015 între Direcție în calitate de angajator, pe de o parte și Suşchevici Liuba în calitate de salariat, pe de altă parte a fost încheiat contractul individual de muncă nr. 1047/15 din 10 februarie 2015, în temeiul căruia Suşchevici Liuba a fost angajată în calitate de asistent personal al persoanei cu dizabilitate ***** pentru o durată determinată (potrivit acordului adițional la contract din 10 februarie 2023), până la 09 februarie 2024, fiind stabilit în beneficiul asistentului o unitate de salariu, un regim de muncă de 40 ore pe săptămână, 8 ore pe zi și 28 de zile calendaristice concediu anual de odihnă plătit.

În acest context, subliniază că toate actele administrative cu privire la angajarea lui Suşchevici Liuba în calitate de asistent personal pentru persoană cu dizabilitate *****, adică ordinul de angajare, fișa postului, decizia de admitere în serviciului SAP contractul individual de muncă cu actele adiționate aferente, se află în posesia părții pârâte, care în temeiul normelor speciale cu privire la sarcina probațiunii (în litigiile de contencios administrativ sarcina probațiunii incumbă în special autorității publice), este obligată să le prezinte împreună cu dosarul administrativ pentru justa soluționare a cauzei.

Reclamanta a menționat că la 12 februarie 2024 în temeiul ordinului Direcției Generale Asistență Medicală și Socială nr. 268-p, persoana cu dizabilitate ***** a fost limitat ilegal și neîntemeiat în beneficiul Serviciului social de „asistență personală” doar până la 29 februarie 2024, iar raporturile de muncă cu asistentul personal Sușchevici Liuba au fost încetate începând cu aceiași dată (29 februarie 2024), deși nu este incident nici un temei de încetare a Serviciului Social de Asistent Personal în beneficiul lui *****, reieșind din necesitățile persoanei cu dizabilitate și prevederile Regulamentului cadru aplicabil (Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și a Standardelor minime de calitate aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012).

Referitor la procedurile prealabile, extrajudiciare, reclamanta a susținut că la 26 martie 2024 în temeiul art. 53 din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002, art. 9, 19, 162, 166-167 coroborat cu art. 208 alin. (3) Cod administrativ, în temeiul prevederilor art. 354 și 355 din Codul muncii, având în vedere faptul că decizia CSE a mun. Chișinău sediul Rîșcani nr. 7 din 29 decembrie 2023 a fost anulată în temeiul Deciziei din 31 ianuarie 2024, în vederea protejării dreptului persoanei cu dizabilitate ***** de a beneficia de serviciile unui asistent personal (în persoana surorii sale Sușchevici Liuba), implicit, în vederea protejării dreptul asistentului personal Sușchevici Liuba la muncă și la plata remunerării cuvenite pentru aceasta, a solicitat:

1. Anularea deciziei Direcției Generale Asistență Medicală și Socială nr. 268-p din 12 februarie 2024;

2. Anularea deciziei Direcției Asistență Socială sectorul Ciocana nr. 86 din 20 februarie 2024 prin care, a fost suspendat Serviciul de Asistent Personal prestat în beneficiul persoanei cu dizabilitate *****, și respectiv, au fost suspendate ilegal și neîntemeiat efectele juridice ale contractului individual de muncă încheiat cu asistentul personal Sușchevici Liuba începând cu 01 martie 2024 și până la 31 august 2024;

3. Comunicarea deciziei motivate a Direcției Asistență Socială sectorul Ciocana nr. 86 din 20 februarie 2024;

4. Comunicarea temeiului de fapt și a temeiului de drept care a stat la baza emiterii actelor administrative individuale contestate (Decizia nr. 268-p din 12 februarie 2024 și Decizia nr. 86 din 20 februarie 2024), a tuturor actelor administrative preparatorii care au stat la baza emiterii actelor administrative individuale contestate.

Astfel, reclamanta a notat că la 05 aprilie 2024, a primit prin poștă decizia Direcției Generale Asistență Medicală și Socială nr. 01-04/1-904 din 27 martie 2024, prin care în esență, au fost respinse cerințele înaintate de reclamantă motivând că: autoritatea publică angajatoare ar fi fost prejudiciată prin reforma

„Restart” astfel încât aceasta nu dispune și nu ar fi primit suficienți bani (inclusiv de la bugetul public național) pentru a menține SSAP și din motiv că asistentul personal Sușchevici Liuba a atins vârsta legală de pensionare, iar angajatorul poate dispune în mod discreționar încetarea raporturilor de muncă cu această categorie de asistenți personali, inclusiv și până la expirarea termenului stabilit în contract.

Reclamanta consideră că în drept, prezentul litigiu de contencios administrativ urmează a fi soluționat prin aplicarea sistematică și coordonată a dispozițiilor generale prevăzute în art. 6 alin. (1), art. 9, art. 10 și art. 12 alin. (2) din Legea asistenței sociale nr. 547-XV din 25 decembrie 2003, art. 8 alin. (1) din Legea nr. 123-XVIII din 18 iunie 2010 cu privire Ia serviciile sociale în raport cu dispozițiile speciale ale pct. 3. 4, 8, 9, 10, 11.47, 48. 49, 50, 51, pct. 53 și 54 și pct. 57-60, 62 din anexa nr. 2 la Regulamentul-cadru „privind organizarea și funcționarea Serviciului social Asistență personală și a Standardelor minime de calitate” aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012.

În această materie cu caracter specific, prestatorul de serviciu (în speța Direcția Generală Asistență Medicală și Socială) nu poate aplica direct dispozițiile cu caracter general din Codul Muncii, respectiv, nu are dreptul discreționar să dispună încetarea raporturilor de muncă în temeiul art. 86 lit. y^1) din Codul muncii doar din motiv că asistentul personal are statut de pensionar și are împlinită vârsta de pensionare, în condițiile în care, la dispunerea încetării serviciului social de asistent personal, implicit la dispunerea încetării raporturilor de muncă cu asistentul personal, urmează a fi întrunite condițiile obligatorii prevăzute de Regulamentul-cadru.

Astfel, între normele juridice prevăzute în cuprinsul Regulamentul cadru (privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și a Standardelor minime de calitate aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012) și normele juridice cuprinse în Codul muncii există o relație de la general la special, unde dispozițiile din Regulamentul-cadru reprezintă norma specială, iar dispozițiile cuprinse în Codul Muncii reprezintă norma generală. În consecință, pornind de la principiul raporturilor dintre norma speciala și cea generală, unde norma specială derogă și se aplică cu prioritate față de norma generală (Specialia generalibus derogant) conchide că la încetarea SSAP, implicit a raporturilor de muncă cu asistentul personal al persoanei cu dizabilitate, se va ține cont în mod special și prioritar de necesitățile și interesele persoanei cu dizabilitate (în speță *****) și de normele speciale ale Regulamentului-cadru (care stabilește în detaliu procedura și cazurile de încetare a SSAP) și abia în subsidiar, dacă vor fi respectate condițiile și exigențele Regulamentului, în completare, pot fi aplicate dispozițiile din Codul muncii, în speță, la încetarea SSAP față de ***** și a raporturilor de muncă cu asistentul personal Sușchevici Liuba nu pot fi aplicate dispozițiile art. 82 lit. j), art. 86 lit. y^1) și 184 din Codul muncii, pentru că nu se

respectă procedurile (de evaluare prealabilă) și condițiile de încetare a SSAP stabilite de Regulamentul-cadru.

Potrivit art. 12 alin. (4) din Legea asistenței sociale nr. 547 din 25 decembrie 2003, autoritățile publice centrale, organizează, și gestionează instituțiile prestatoare de servicii sociale doar în cazul în care asemenea instituții nu pot fi organizate și gestionate de către autoritățile administrației publice locale.

Potrivit pct. 4 din Regulamentul-cadru, în sensul prezentului Regulament, noțiunile utilizate semnifică: „beneficiari ai Serviciului - persoane cu dizabilități severe, inclusiv copii cu dizabilități severe, care îndeplinesc condițiile de eligibilitate stabilite în Instrucțiunea anexată la prezentul Regulament;... prestator de serviciu - autoritatea administrației publice locale de nivelul al doilea și a municipiului Bălți, precum și asociațiile obștești, fundațiile, instituțiile private fără scop lucrativ, înregistrate în conformitate cu legislația, având domeniul de activitate în sfera socială....; șef al Serviciului - persoana responsabilă de gestionarea Serviciului, angajată și eliberată din funcție de către prestatorul de serviciu, conform prevederilor legislației în vigoare;" echipă multidisciplinară de specialiști - grup de specialiști din mai multe domenii (asistent social comunitar, lucrător social, medic de familie, pedagog, psiholog, psihiatru, kinetoterapeut etc.), care colaborează la soluționarea situațiilor de dificultate ale beneficiarului conform prevederilor managementului de caz;".

Potrivit pct. 8 din Regulamentul-cadru: „Prestatorul de serviciu are următoarele competențe: 2) stabilește, după caz, termenul de admitere a beneficiarului în Serviciu, în funcție de necesitățile de îngrijire și suport special ale acestuia; 3) aprobă Planul individualizat de asistență a beneficiarului;.... 5) prestează Serviciul în conformitate cu Standardele minime de calitate și potrivit prevederilor legislației; 6) asigură angajarea personalului în Serviciu conform Standardelor minime de calitate și cu respectarea legislației în vigoare; 7) respectă drepturile beneficiarilor în procesul de prestare a Serviciului; 8) respectă procedura de înregistrare și soluționare a plângerilor privind Serviciul. în conformitate cu prevederile legale; 9) decide asupra suspendării sau încetării prestării Serviciului pentru beneficiar, în cazurile prevăzute de prezentul Regulament.

Potrivit pct. 47 din Regulamentul-cadru: „Monitorizarea și evaluarea serviciilor de asistență personală sunt realizate de către prestatorul de Serviciu, pentru a se asigura că serviciile corespund necesităților de asistență ale beneficiarului și Standardelor minime de calitate."

Potrivit pct. 48 din Regulamentul-cadru: „Șeful Serviciului monitorizează prestarea Serviciului, în conformitate cu planul individualizat de asistență, efectuând un minimum de vizite la domiciliul beneficiarului: 1) dată la două săptămâni, pe parcursul primei luni de Ia admiterea în Serviciu; 2) lunar, până la

împlinirea a șase luni de Ia admiterea în Serviciu; 3) dată la două luni, după expirarea a primelor șase luni de la admitere în Serviciu.

Potrivit pct. 49 din Regulamentul-cadru: „La fiecare vizită șeful Serviciului: 1) are o întrevedere individuală cu beneficiarul; 2) întocmește un raport de monitorizare cu privire la vizită, care este anexat la dosarul beneficiarului.

Potrivit pct. 50 din Regulamentul-cadru: „Șeful Serviciului întreprinde activități suplimentare de monitorizare și verificare în cazurile în care există suspiciuni de abateri sau abuz față de beneficiar.”

Potrivit pct. 51 din Regulamentul-cadru: „În cazul în care șeful Serviciului constată existența circumstanțelor care impun modificarea serviciilor prestate beneficiarului, el convoacă echipa multidisciplinară pentru reevaluarea necesităților de asistență.”

Potrivit pct. 8 și următoarele din Regulamentul-cadru: „Prestatorul de Serviciu deține și utilizează o procedură privind evaluarea și reevaluarea necesităților de asistență ale solicitanților și beneficiarilor Serviciului.

9. Evaluarea necesităților de asistență este realizată de o echipă multidisciplinară, formată din minimum trei specialiști din domenii ca: asistență socială, medicină, educație etc.

10. În procesul evaluării necesităților de asistență ale beneficiarului se va ține cont de adaptările mediului fizic în care el locuiește și activează, tehnologiile de asistare disponibile beneficiarului și suportul informai primit din partea rudelor, prietenilor și a comunității.

11. Evaluarea se realizează prin utilizarea unui formular standard, în conformitate cu managementul de caz, care include următoarele informații: autonomie personală și stare fizică, starea sănătății și medicație curentă, sănătate mintală, încadrarea într-o instituție educațională și angajarea în muncă, nevoi culturale și spirituale, relația cu familia și alte contacte sociale, membrii familiei sau alte persoane care locuiesc împreună cu beneficiarul și suportul primit din partea acestora, serviciile de care are nevoie beneficiarul și numărul de ore săptămânale necesare pentru fiecare tip de activitate.

12. Prestatorul de Serviciu informează beneficiarul despre dreptul său de a cere reevaluarea necesităților de asistență.

13. Reducerea numărului de ore ca rezultat al reevaluării necesităților de asistență se face cu notificarea prealabilă a beneficiarului sau, după caz, a reprezentantului său legal.

Potrivit pct. 53 din Regulamentul-cadru: „Prestarea serviciilor de asistență personală poate fi suspendată, pe o perioadă de maxim 6 luni, în unul dintre următoarele cazuri: 1) la cererea beneficiarului sau, după caz, a reprezentantului său legal; 2) la plasarea temporară a beneficiarului într-un serviciu rezidențial (la întreținerea deplină a statului); 3) la întrunirea temporară de către beneficiar a

uneia sau a mai multe condiții prevăzute la pct. 54 subpct. 1)-4) din prezentul Regulament.

Potrivit pct. 54 din Regulamentul-cadru: „Încetarea prestării serviciilor de asistență personală are loc în unul dintre următoarele cazuri: 1) beneficiarul nu mai întrunește criteriile de eligibilitate pentru Serviciu; 2) beneficiarul sau, după caz, reprezentantul său legal solicită personal încetarea prestării Serviciului; 3) beneficiarul este deservit la domiciliu de către lucrătorul social; 4) beneficiarul sau, după caz, reprezentantul său legal primește sau solicită stabilirea alocației pentru îngrijire și/sau însoțire, supraveghere, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare; 5) termenul pentru care beneficiarul a fost admis în Serviciu a expirat; 6) decesul beneficiarului.

Potrivit pct. 55 din Regulamentul cadru: „Constatând existența circumstanțelor prevăzute la pct. 53 sau 54 din prezentul Regulament, prestatorul de Serviciu emite o decizie privind suspendarea sau încetarea prestării serviciilor.”

Potrivit pct. 57 din Regulamentul-cadru: „Serviciul este finanțat din următoarele surse: 1) bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și bugetul municipiului Bălți; 2) mijloace speciale; 3) alte surse, conform legislației în vigoare.

Potrivit pct. 59 din Regulamentul-cadru: „Salarizarea personalului se efectuează în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, pentru volumul de timp efectiv lucrat.”

Potrivit pct. 57-60 din anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012: „Angajarea în calitate de asistent personal se tace cu acordul beneficiarului sau după caz, a reprezentantului său legal.

58. Prestatorul de serviciu acordă beneficiarului suportul, necesar la identificarea unui asistent personal care dispune de capacitățile necesare pentru a răspunde necesităților de asistență ale acestuia. În acest scop prestatorul de serviciu ține un registru al persoanelor care doresc să devină asistenți personali.

59. Asistentul personal este angajat pe o normă corespunzătoare cu numărul de ore stabilit în planul individualizat de asistență al beneficiarului.

60. Asistentul personal poate presta maximum 40 ore pe săptămână de asistență pentru un beneficiar. Un singur beneficiar, în funcție de necesitățile sale, poate fi deservit de mai mulți asistenți personali concomitent.”

Potrivit pct. 62 din anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012: „Prestatorul de serviciu asigură respectarea legislației cu privire la angajarea și salarizarea asistentului personal al persoanei cu dizabilități.”, iar potrivit pct. 3 din Regulamentul-cadru: „Cheltuielile ce țin de organizarea și funcționarea serviciului social „Asistență personală” vor fi suportate de către prestatorii serviciului și se vor efectua în limita alocațiilor prevăzute anual în bugetele respective, precum și a mijloacelor provenite din donații, granturi și alte surse, conform legislației.

Cu titlu de concluzii, analizând și coroborând reglementările reproduse în raport cu situația din speță sau starea de fapt, reclamanta constată că suspendarea sau încetarea prestării serviciilor de asistență personală pentru beneficiarul ***** nu poate fi dispusă de către prestatorul de serviciu oricum și oricând, la discreția sa, ci doar în cazul în-care sunt întrunite condițiile speciale prevăzute de pct. 53 și 54 din Regulamentul cadru, adică doar în cazul în care: 1) beneficiarul nu mai întrunește criteriile de eligibilitate pentru Serviciu; 2) beneficiarul sau, după caz, reprezentantul său legal solicită personal încetarea prestării Serviciului; 3) beneficiarul este deservit la domiciliu de către lucrătorul social; 4) beneficiarul sau, după caz, reprezentantul său legal primește sau solicită stabilirea alocației pentru îngrijire și/sau însoțire, supraveghere, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare; 5) termenul pentru care beneficiarul a fost admis în Serviciu a expirat; 6) decesul beneficiarului.

Mai mult, pentru a fi dispusă încetarea prestării serviciului trebuie să fie întrunită și consumată, una din condițiile speciale prevăzute de pct. 54 din Regulamentul-cadru, astfel încât, prestatorul de serviciu, în lipsa unei evaluări individuale a beneficiarului, nu are de unde să știe că beneficiarul ***** nu mai întrunește criteriile de eligibilitate, a renunțat la serviciu, serviciul a fost înlocuit cu o alocație sau faptul că beneficiarul a decedat. Cu alte cuvinte, mai întâi trebuie să fie incidență una din situațiile descrise la pct. 54 din Regulamentul-cadrul și abia mai târziu (postum), prestatorul de serviciu dobândește dreptul de a înceta prestarea serviciului de asistent personal în raport cu beneficiarul concret, implicit dreptul de a înceta raporturile de muncă cu asistentul personal angajat și numai dacă a fost respectate întocmai procedurile prevăzute de Regulamentul-cadru.

De asemenea, reieșind din reglementările reproduse, constată faptul că modificarea volumului serviciului în raport cu beneficiarul sau reducerea numărului de ore pentru fiecare tip de activitate poate avea loc, doar după parcurgerea unei proceduri complexe de reevaluare a necesităților de asistență a beneficiarilor Serviciului, care urmează a fi parcursă și efectuată în conformitate cu exigențele pct. 8, 9, 10, 11 din Regulamentul-cadru și nicidecum în temeiul unor indicații sau decizii discreționare și unilaterale ale prestatorului de serviciu.

Astfel, din analiza pct. 8-11 din Regulamentul-cadru, reclamanta reține că la baza reducerii numărului de ore, cu atât mai mult (a fortiori), la baza încetării acordării serviciului social de asistent personal, stau în mod primordial necesitățile de asistență ale beneficiarului și nicidecum deciziile discreționare, lipsite de orice transparență ale Direcției Generale Asistență Medicală și Socială (luate în baza unor indicații obscure, sau deciziile de culoar din cadrul Primăriei municipale, care aparțin unor persoane străine de beneficiarii și sistemul SSAP).

Cu alte cuvinte, la baza reevaluării beneficiarilor SSAP stau anume necesitățile acestor beneficiari și nu voința unor funcționari publici din cadrul Primăriei

municipale (care, după aprobarea bugetului s-au trezit că nu mai au bani pentru susținerea acestui serviciu).

Reieșind din exigențele pct. 8-11 din Regulamentul-cadru, constată că prin ordinul nr. 268-p din 12 februarie 2024, decizia nr. 86 din 20 februarie 2024 și decizia nr. 01-04/1-904 din 27 martie 2024 de respingere a cererii prealabile, a fost ignorată procedura de reevaluare a beneficiarului *****, deoarece nici măcar sora beneficiarului și asistentul personal, Sușchevici Liuba, nu a fost informată despre inițierea acestei proceduri, și anume:

1. Inițiatorul și scopul reevaluării (necesitățile lui ***** - sau deficitul bugetului municipal);
2. Componența echipei multidisciplinare;
3. Câte vizite au fost efectuate și vor fi efectuate la domiciliu în scopul reevaluării;
4. Cine și de câte ori se va vedea și va discuta nemijlocit cu beneficiarul *****;
5. Care este mediul în care locuiește *****;
6. Ce plan individual de asistență urmează beneficiarul *****, care sunt progresele, eventual regresele;
7. Tehnologiile de asistare disponibile beneficiarului și suportul informai primit din partea rudelor, prietenilor și a comunității;
8. Starea sănătății și medicație curentă, sănătate mintală;
9. Eventuala încadrare într-o instituție educațională și angajarea în muncă, nevoi culturale și spirituale;
10. Relația cu familia și alte contacte sociale;
11. Membrii familiei sau alte persoane care locuiesc împreună cu beneficiarul și suportul primit din partea acestora, serviciile de care are nevoie beneficiarul și numărul de ore săptămânale necesare pentru fiecare tip de activitate.

Cu privire la neplata salariului cuvenit asistentului personal și pretinsa lipsă a mijloacelor financiare pentru acest scop, reclamanta a subliniat în fața instanței faptul că chestiunile legate de finanțarea serviciului nu sunt opozabile nici beneficiarului SSAP (speță *****) și nici asistentului personal (în speță Sușchevici Liuba), aceste chestiuni urmând a fi soluționate în mod exclusiv de către prestatorul de serviciu, care este obligat în temeiul legii (art. 12 alin. (4) din Legea asistenței sociale nr. 547 din 25 decembrie 2003 raportat la pct. 3, 57 și 59, 62 din Regulamentul-cadru) să prevadă în bugetul autorității publice locale (în speță Primăria municipiului Chișinău sediul Rîșcani) suficiente fonduri pentru acoperirea tuturor cheltuielilor legate de buna funcționare a serviciului social de „asistent personal”.

În acest context, subliniază că autoritatea publică, Direcția Generală Asistență Medicală și Socială, nu posedă nici un temei legal și nici un temei faptic pentru a dispune încetarea plății salariilor, reducerea salariilor asistenților personali, sau, cu

atât mai mult (a fortiori) încetarea serviciului social, din motiv că în bugetul municipiului Chișinău sediul Rîșcani nu sunt suficienți bani pentru acest serviciu (se pot finanța, mai puține concerte de exemplu).

Aceste aspect nu ridică problema legalității sau funcționalității serviciului social de „Asistent Personal", ci chestiuni legate de oportunitate, de managementul finanțelor publice și asigurarea îndeplinirii obligațiilor prestatorului de serviciu în raport cu obligațiile legale stabilite în sarcina sa (obligația de a pune în executare legea așa cum este ea și de a identifica surse de finanțare, de a evalua costurile bunei funcționări a SSAP și a prevedea din timp aceste cheltuieli în cadrul bugetelor care se aprobă). Cu alte cuvinte, este inadmisibil ca anume persoanele cu dizabilități și asistenții lor personali să sufere de pe urma unui management defectuos a finanțelor publice și a unor dispute cu tentă politică dintre autoritățile publice locale și autoritățile guvernamentale. Dacă nu sunt bani în bugetul municipiului Chișinău sediul Rîșcani pentru acest serviciu, este necesar de investigat și de stabilit cauza acestei lipse sau deficit, este necesar de purtat o comunicare vie și productivă cu autoritățile guvernamentale (de cerut finanțare suplimentară) și nu de dispus în mod abuziv economisirea finanțelor publice pe seama persoanelor cu dizabilității și a asistenților personali (care și așa sunt prost plătiți).

În acest context subliniază că decizia Comisiei pentru Situații Excepționale a municipiului Chișinău sediul Rîșcani nr. 7 din 29 decembrie 2023 prin care prestatorul de serviciu a fost obligat să „mențină" serviciul social de „asistență personală" (nu să reducă SSAS - nota noastră) în limita bugetului disponibil, (adică, actul administrativ cu caracter normativ în temeiul căruia au fost emise actele administrative individuale, inclusiv cele contestate în prezenta speță) a fost constatată ca fiind netemeinică și ilegală în temeiul Deciziei Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024.

Reclamanta conchide că ordinul Direcției Generale Asistență Medicală și Socială nr. 268-p din 12 februarie 2024, decizia DAS Ciocana nr. 86 din 20 februarie 2024 și Decizia Direcției Generale Asistență Medicală și Socială nr. 01-04/1-904 din 27 martie 2024 de respingere a cererii prealabile (actele administrative contestate) prin care, persoana cu dizabilitate *****, a fost limitat ilegal și neîntemeiat în beneficiul Serviciului social de „asistență personală", respectiv a fost dispusă încetarea raporturilor de muncă cu asistentul personal Sușchevici Liuba, urmează a fi anulate ca fiind ilegale, deoarece au fost emise cu încălcarea pct. 8-11 din Regulamentul-cadru, adică a procedurii de reevaluare prealabilă a necesităților beneficiarului SSAP - *****, precum și cu încălcarea pct. 3 și 62 din anexa 2 raportat la pct. 54 din Regulamentul-cadru, nefiind admisibilă încetarea SSAP în beneficiul lui *****, respectiv încetarea raporturilor de muncă și încetarea achitării salariului către asistentul personal Sușchevici Liuba, doar din

motivul lipsei banilor în bugetul municipal (indiferent de cauză acestea nu sunt chestiuni de legalitate, ci de oportunitate și management inopozabile beneficiarilor SSAP) și fără a fi întrunite în prealabil condițiile de încetare a serviciului prevăzute la pct. 54 din Regulamentul-cadru.

Soluția instanței de fond

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 01 aprilie 2025, cererea de chemare în judecată înaintată în interesele lui Sușchevici Liuba a fost respinsă ca neîntemeiată.

Solicitarea apelantului

La data de 02 aprilie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*), avocatul Cimpoi Ruslan, acționând în interesele lui Sușchevici Liuba, a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 01 aprilie 2025, iar la 02 august 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a fost înregistrată motivarea cererii de apel, prin care a fost solicitat casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea înaintată să fie admisă integral.

În motivarea cererii de apel, s-au invocat argumente similare celor invocate în acțiunea depusă în prima instanță, suplimentar indicându-se că hotărârea instanței de fond o consideră neîntemeiată, deoarece instanța nu a analizat multilateral legislația în vigoare în raport cu situația de față.

Astfel, cu referire la concluziile instanței de fond, apelanta a remarcat că prima instanță a aplicat eronat dispozițiile art. 17 și 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, susținând în mod eronat cu asupra deciziei Direcției Asistență Socială sectorul Ciocana (subdiviziune teritorială a DGAMS) nr. 86 din 20 februarie 2024, Șușchevici Liuba nu poate revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ, or, aceste dispoziții cu caracter general nici nu pot fi aplicate în speță.

Apelanta consideră că poziția primei instanțe este vădit eronată, lipsită de viziune sistemică și pe undeva, de o minimă imaginație, deoarece prin decizia DAS sectorul Ciocana (subdiviziune teritorială a DGAMS) nr. 86 din 20 februarie 2024 a fost suspendat ilegal și neîntemeiat nu doar Serviciul de Asistent Personal, prestat în beneficiul persoanei cu dizabilitate *****, dar și dreptul lui Șușchevici Liuba în calitate de asistent personal, în condițiile în care SSAP (serviciul social de asistent personal) acordat persoanei cu dizabilitate de către prestatorul de serviciu (în speță DGAMS și DAS sector Ciocana) și drepturile asistentului personal sunt interdependente sau chiar indisolubile. Nu poate fi suspendat dreptul persoanei cu dizabilitate ***** la SSAP și păstra drepturile asistentului personal Șușchevici Liuba la muncă și la remunerare. Cu alte cuvinte, nu se poate suspenda SSAP în

beneficiul persoanei cu dizabilitate *****, fără a afecta drepturile asistentului personal, în special dreptul de munci și dreptul de a fi remunerat (eventual și altele).

Potrivit pct. 5 și 6 din Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și a Standardelor minime de calitate aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012 (în continuare Regulament-cadru): Scopul Serviciului este de a oferi asistență și îngrijire copiilor și adulților cu dizabilități severe, în vederea favorizării independenței și integrării lor în societate (în domeniile: protecție socială, muncă, asistență medicală, instructiv-educativ, informațional, acces la infrastructură etc.). Obiectivele Serviciului sunt: 1) oferirea unor servicii de asistență și îngrijire flexibile, centrate pe persoană, care să îmbunătățească calitatea vieții și independența persoanelor cu dizabilități severe; 2) facilitarea accesului la educație și încadrare în câmpul muncii; 3) prevenirea instituționalizării persoanelor cu dizabilități; 4) sprijinirea beneficiarilor să mențină și să dezvolte relații sociale în familie și comunitate.

Ținând cont de reglementările expuse, a susține că prin actul administrativ, prin care se dispune suspendarea SSAP nu se aduce atingere drepturilor asistentului personal (fie și indirect), relevă o lipsă de viziune și o înțelegere eronată a acestui serviciu și a efectelor actului administrativ de suspendare a acestui serviciu atât față de beneficiar (persoana cu dizabilitate), cât și față de asistentul său personal. Ba nu numai că „se aducere atingere”, ci se încalcă în mod grosolan, atât dreptul persoanei cu dizabilitate de a beneficia în mod continuu de SSAP (fără suspendări, fără întreruperi), cât și dreptul asistentului personal de a asista beneficiarul și de a primi remunerarea cuvenită de la prestatorul de serviciu.

În context, făcând trimitere la prevederile art. 17, 207 Cod administrativ, în coroborare cu art. 386 Cod de procedură civilă, apelanta a menționat că prima instanță în mod eronat a achiesat la poziția DGAMS și a aplicat dispozițiile generale ale art. 86 lit. y^1) din Codul muncii, adică a aplicat eronat principiul - Specialia generalibus derogant - aplicând mai întâi norma generală din Codul muncii, apoi normele speciale din Regulamentul cadru.

Astfel, în această materie cu caracter specific, prestatorul de serviciu (în speță DGAMS) nu poate aplica direct dispozițiile cu caracter general din Codul muncii, respectiv nu are dreptul discreționar să dispună încetarea raporturilor de muncă în temeiul art. 86 lit. y^1) din Codul muncii, doar din motiv că asistentul personal are statut de pensionar și are împlinită vârsta de pensionare, în condițiile în care la dispunerea încetării serviciului social de asistent personal, implicit la dispunerea încetării raporturilor de muncă cu asistentul personal, urmează a fi întrunite condițiile obligatorii prevăzute de Regulamentul-cadru.

Astfel, între normele juridice prevăzute în cuprinsul Regulamentului-cadru (privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și a

Standardelor minime de calitate aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012) și normele juridice cuprinse în Codul muncii există o relație de la general la special, unde dispozițiile din Regulamentul-cadru reprezintă norma specială, iar dispozițiile cuprinse în Codul muncii reprezintă norma generală. În consecință, pornind de la principiul raporturilor dintre norma specială și cea generală, unde norma specială derogă și se aplică cu prioritate față de norma generală (Specialia generalibus derogant), conchide că la încetarea SSAP, implicit a raporturilor de muncă cu asistentul personal al persoanei cu dizabilitate, se va ține cont în mod special și prioritar de necesitățile și interesele persoanei cu dizabilitate (în speță *****) și de normele speciale ale Regulamentului-cadru (care stabilește în detaliu procedura și cazurile de încetare a SSAP) și abia în subsidiar, dacă vor fi respectate condițiile și exigențele Regulamentului, în completare, pot fi aplicate dispozițiile din Codul muncii.

În speță, la încetarea SSAP față de ***** și a raporturilor de muncă cu asistentul personal Șușchevici Liuba nu pot fi aplicate dispozițiile art. 82 lit. j), art. 86 lit. y[1]) și 184 din Codul muncii, pentru că nu se respectă procedurile (de evaluare prealabilă) și condițiile de încetare a SSAP stabilite de Regulamentul-cadru.

Mai mult, apelanta susține că instanța nu a înțeles rațiunea și scopul legiuitorului în această materie, astfel încât persoana cu dizabilitate nu poate să fie lipsită de continuitatea SSAP, să fie abandonată de asistentul personal (care, dacă nu mai primește minimul necesar pentru ași continua munca, are, tot dreptul juridic (nu moral) să abandoneze persoana cu dizabilitate), adică să fie instituționalizată sau lăsată la „mila” spitalelor din R. Moldova cu profil paleativ. Prin urmare, în R. Moldova nici măcar nu există nici o instituție publică de internare a persoanelor adulte cu dizabilități (dacă minorii au organizate orfelinate, iar bătrânii aziluri, atunci, persoanele mature cu dizabilitate nu pot fi ținute decât o perioadă scurtă de timp în instituțiile medicale cu profil paleativ și cam atât). Cu alte cuvinte, a suspenda, a înceta SSAP față de o persoană cu dizabilitate (extrem de vulnerabilă sub aspect social), chiar și în condițiile în care asistentul personal a atins vârsta de pensionare, reprezintă o încurajare a asistentului personal de a abandona persoana cu dizabilitate în grija exclusivă a statului (ceea ce echivalează cu instituționalizarea persoanei cu dizabilitate).

În consecință, apelanta consideră că doar prin anularea actelor administrative de suspendare și încetare a SSAP, se poate asigura continuitatea SSAP, se pot oferi măsurile de protecție socială față de persoana cu dizabilitate, respectiv, se pot ocroti drepturile și interesele persoanei cu dizabilitate (de a beneficia de asistent personal), implicit se pot ocroti drepturile și interesele asistenților personali, se poate evita abandonul persoanei cu dizabilitate, sau instituționalizarea acestuia într-un spital cu profil paleativ (unde va beneficia de asistența personală a unei surori medicale o data la 4 ore, nu mai des).

Aprecierea instanței de apel

- *Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:*

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În temeiul art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Dispoziția art. 207 alin. (2) Cod administrativ, prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune

între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17; f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La caz, analizând lucrările cauzei în coroborare cu înscrisurile dosarului administrativ, instanța de apel atestă că nu s-a constatat că: - ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau; - la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 Cod administrativ; - acțiunea nu a fost semnată și depusă în interesele lui Sușchevici Liuba, iar reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Având în vedere că în procesul examinării cererii de apel, nu au fost constatate circumstanțe care să determine inadmisibilitatea acțiunii, etapa verificării admisibilității fiind depășită, Completul consideră că litigiul urmează a fi examinat în fond, prin aprecierea argumentelor invocate și a probatoriului administrat.

- *Cu referire la fondul cauzei de contencios administrativ:*

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe atacată cu apel, prin prisma lucrărilor din dosar în raport cu prevederile legislației în vigoare, Completul judiciar statuează că apelul declarat este neîntemeiat și în conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, urmează a fi respins din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, Conform art. 219 alin. (1) - (3) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Conform art. 220 alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93.

Din conținutul art. 93 Cod administrativ, rezultă că fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

De asemenea, în conformitate cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

Astfel, potrivit art. 118 alin. (1) Cod de procedura civilă, fiecare parte trebuie să dovedească circumstanțele pe care le invocă drept temei al pretențiilor și obiecțiilor sale dacă legea nu dispune altfel, iar conform art. 122 alin. (1) din Cod, circumstanțele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probațiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum 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.

În fapt, din înscrisurile atașate cauzei și dosarul administrativ se atestă că la 10 februarie 2015, între Direcția Generală Asistență Socială în calitate de angajator și

Suşchevici Liuba în calitate de salariat, a fost încheiat contractul individual de muncă nr. 1047/15, prin care ultima a fost angajată în calitate de asistent personal.

La 10 februarie 2017 a fost semnat acordul suplimentar de modificare a contractului individual de muncă nr. 1047/15 din 10 februarie 2015.

Ulterior, la 10 februarie 2023 a fost semnat acordul suplimentar de modificare a contractului individual de muncă nr. 1047/15 din 10 februarie 2015, prin care perioada încheierii contractului cuprinde 10 februarie 2023 – 09 februarie 2024.

Prin ordinul nr. 268-p din 12 februarie 2024, emis de Direcția Generală Asistență Medicală și Socială s-a prelungit contractul individual de muncă nr. 1047/15 din 10 februarie 2015, încheiat cu Suşchevici Liuba pentru perioada 10 februarie 2024-29 februarie 2024, aceasta fiind preavizată conform art. 184 alin. (1) lit. c) Codul muncii despre încetarea contractului individual de muncă la data de 29 februarie 2024.

Astfel, avocatul Cimpoi Ruslan, acționând în interesele lui Suşchevici Liuba a expediat prin poștă în adresa autorității publice pârâte Direcția Generală Asistență Medicală și Socială cererea prealabilă, prin care a solicitat anularea ordinului nr. 268-p din 12 februarie 2024 emis de Direcția Generală Asistență Medicală și Socială, care a fost recepționată de autoritatea publică pârâtă la data de 26 martie 2024, iar prin răspunsul autorității publice pârâte Direcția Generală Asistență Medicală și Socială nr. 1-04/1-904 din 27 martie 2024 a fost respinsă cererea prealabilă.

La caz, invocând dezacord cu soluția autorității publice, avocatul Cimpoi Ruslan, acționând în interesele lui Suşchevici Liuba s-a adresat cu prezenta cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ.

Fiind învestită cu soluționarea cauzei în fond, prin hotărârea din 01 aprilie 2025, Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată înaintată în interesele lui Suşchevici Liuba.

În materie de drept, instanța de apel menționează că conform art. 15 alin. (1) lit. c) din Legea asistenței sociale nr. 547 din 25 decembrie 2003, personalul din sistemul de asistență socială include: c) personal cu studii medii și competențe de asistență și îngrijire (asistent parental profesionist, părinte-educator, asistent personal, asistent familial, lucrător social și altele).

Potrivit pct. 13 din Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și a Standardelor minime de calitate (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012), poate fi angajată în funcția de asistent personal orice persoană, inclusiv unul din membrii familiei sau rudele beneficiarului, care îndeplinește cumulativ următoarele condiții: 1) are vârsta minimă de 18 ani; 3) nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni care ar face-o incompatibilă cu exercitarea ocupației de asistent personal; 4) are

capacitate deplină de exercițiu; 5) starea de sănătate corespunde cerințelor funcției ocupate.

Conform pct. 39 din Regulamentul-cadru, după terminarea cursului de instruire inițială de către candidatul pentru funcția de asistent personal, prestatorul de Serviciu încheie cu acesta contractul individual de muncă.

Punctul 57 din Regulament prevede că angajarea în calitate de asistent personal se face cu acordul beneficiarului sau, după caz, a reprezentantului său legal.

De asemenea, potrivit art. 29 din Legea nr. 123 din 18 iunie 2010 cu privire la serviciile sociale, litigiile în domeniul prestării serviciilor sociale care nu pot fi soluționate în condițiile unei concilieri amiabile între părțile interesate sunt referite spre soluționare instanțelor de judecată, conform legislației.

Actele administrative, prin care sunt lezate drepturile sau interesele legitime ale persoanei fizice sau juridice implicate în raporturi din domeniul prestării serviciilor sociale pot fi atacate în instanța de contencios administrativ.

În context, reieșind din prevederile art. 81 Cod muncii, contractul individual de muncă poate înceta: a) în circumstanțe ce nu depind de voința părților (art. 82, 305 și 310); a[1]) prin acordul scris al părților (art. 82[1]); b) la inițiativa uneia dintre părți (art. 85 și 86). În toate cazurile menționate la alin. (1), ziua încetării contractului individual de muncă se consideră ultima zi de muncă. Contractul individual de muncă încetează în temeiul ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) angajatorului, care se aduce la cunoștința salariatului, sub semnătură sau prin altă modalitate care permite confirmarea recepționării/înștiințării, cel târziu la data eliberării din serviciu, cu excepția cazului în care salariatul nu lucrează până în ziua eliberării din serviciu (absență nemotivată de la serviciu, privațiune de libertate etc.). Ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) angajatorului cu privire la încetarea contractului individual de muncă trebuie să conțină referire la articolul, alineatul, punctul și litera corespunzătoare din lege.

Conform art. 83 alin. (5) din Codul muncii, contractul individual de muncă pe durată determinată poate înceta înainte de termen în cazurile prevăzute la art. 82, 82[1], 85 și 86.

Potrivit art. 86 alin. (1) lit. y[1]) din Codul muncii, concedierea – desfacerea din inițiativa angajatorului a contractului individual de muncă pe durată nedeterminată, precum și a celui pe durată determinată, se admite pentru deținerea de către salariat a statutului de pensionar pentru limită de vârstă.

Dispoziția art. 184 alin. (1) lit. c) din Codul muncii prevede că angajatorul este obligat să preavizeze salariatul, prin ordin (dispoziție, decizie, hotărâre), sub semnătură sau prin altă modalitate care permite confirmarea recepționării ordinului de fiecare salariat vizat, despre intenția sa de a desface contractul individual de muncă încheiat pe o durată nedeterminată sau determinată, în următoarele termene: c) cu 14 zile calendaristice înainte – în caz de concediere din motivul deținerii de

către salariat a statutului de pensionar pentru limită de vârstă (art. 86 alin. (1) lit. y^1) și art. 301 alin. (1) lit. c).

Examinând înscrisurile cauzei, prin prisma motivelor invocate în cererea de apel, a probelor administrate și a prevederilor legale incidente, instanța de apel reține că prima instanță a stabilit în mod corect circumstanțele de fapt relevante și a aplicat corespunzător normele de drept material.

Astfel, din actele dosarului rezultă că în contextul implementării reformei sistemului de asistență socială „Restart", inițiată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale și materializată prin Legea nr. 256/2023, a fost sistată finanțarea pachetului minim de servicii sociale, inclusiv a serviciilor destinate personalului implicat în proiecte sociale finanțate din surse externe. Această reformă a determinat un deficit bugetar semnificativ la nivelul autorităților administrației publice locale, inclusiv al municipiului Chișinău, afectând organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală".

În acest context, prin ordinul DGAMS nr. 2-b din 03 ianuarie 2024, s-a dispus instituirea unui moratoriu temporar asupra ocupării funcțiilor vacante din cadrul Serviciului social „Asistență personală" până la data de 31 decembrie 2024, precum și preavizarea și încetarea contractelor individuale de muncă ale salariaților, care se încadrau în ipoteza prevăzută de art. 86 alin. (1) lit. y^1) din Codul muncii. Totodată, s-a dispus încetarea raporturilor de muncă ale asistenților personali anterior finanțați din pachetul minim de servicii sociale, ca urmare a încetării finanțării acestui mecanism.

Ulterior, în executarea măsurilor dispuse prin ordinul menționat, prin ordinul DGAMS nr. 268-p din 12 februarie 2024, în temeiul art. 82 lit. j) și art. 86 alin. (1) lit. y^1) din Codul muncii, angajatorul a dispus încetarea contractului individual de muncă al apelantei-reclamante Sușchevici Liuba, începând cu data de 29 februarie 2024.

Prin urmare, instanța de apel apreciază că prima instanță a concluzionat întemeiat asupra legalității actului administrativ contestat, de altfel ordinul nr. 268-p din 12 februarie 2024 a fost emis în temeiul unei norme legale exprese, respectiv art. 86 alin. (1) lit. y^1) din Codul muncii, aplicabilă salariaților care au dobândit calitatea de pensionar pentru limită de vârstă, iar la data emiterii ordinului apelanta deținea acest statut.

De asemenea, instanța de apel reține că încetarea raporturilor de muncă a intervenit în contextul unei măsuri generale de reorganizare impuse de modificările cadrului normativ și de constrângerile bugetare generate de reforma sistemului de asistență socială, măsură care a vizat o categorie determinată de salariați și nu exclusiv persoana apelantei. În aceste condiții, susținerile cu privire la existența unui tratament discriminatoriu nu pot fi primite, întrucât măsura contestată are un

caracter obiectiv, urmărește un scop legitim și a fost aplicată în conformitate cu dispozițiile legale incidente.

Prin urmare, instanța de apel nu identifică motive care să infirme concluziile primei instanțe referitoare la legalitatea ordinului DGAMS nr. 268-p din 12 februarie 2024, acestea fiind rezultatul unei juste aprecieri a probelor administrate și al unei corecte aplicări a normelor de drept material.

Totodată, instanța de apel consideră că argumentele invocate în apel prin raportare la materialele cauzei, la temeiurile de fapt și de drept reținute de prima instanță, precum și la limitele controlului judiciar prevăzut de lege, sunt neîntemeiate și nu pot conduce la modificarea ori casarea hotărârii atacate, din considerentele ce urmează.

Astfel, în esență, apelanta susține că prima instanță ar fi interpretat eronat dispozițiile art. 17 și art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, apreciind că prin decizia Direcției Asistență Socială sectorul Ciocana nr. 86 din 20 februarie 2024 i-ar fi fost încălcat și un pretins drept propriu de asistent personal, distinct de dreptul beneficiarului *****, argumentând interdependența „indisolubilă” dintre Serviciul social de asistență personală (SSAP) și raportul de muncă al asistentului personal Sușchevici Liuba.

Cu toate acestea, din analiza cadrului normativ incident, instanța de apel reține că SSAP reprezintă un serviciu social instituit în beneficiul exclusiv al persoanei cu dizabilitate, iar raportul juridic de muncă al asistentului personal este unul derivat, subsecvent și condiționat de existența și finanțarea acestui serviciu.

În consecință, încetarea sau suspendarea SSAP produce efecte indirecte asupra raportului de muncă, însă această consecință nu transformă automat orice măsură administrativă cu privire la serviciul social într-o ingerință autonomă în drepturi subiective distincte ale asistentului personal, în sensul art. 17 Cod administrativ.

Prin urmare, prima instanță corect a reținut că Sușchevici Liuba nu poate revendica, în mod direct și autonom, încălcarea unui drept propriu în legătură cu decizia DAS sectorul Ciocana nr. 86 din 20 februarie 2024, întrucât actul administrativ contestat vizează organizarea și finanțarea unui serviciu social destinat beneficiarului *****, iar eventualele efecte asupra raportului de muncă al asistentului personal sunt consecințe juridice mediate, reglementate distinct de legislația muncii.

Argumentul apelantei potrivit căruia dreptul la muncă și dreptul la remunerare ar fi fost încălcate în mod direct prin suspendarea SSAP, de asemenea nu poate fi reținut întrucât aceste drepturi nu au fost restrânse printr-un act administrativ individual care să vizeze direct raportul de muncă, ci au fost afectate în mod derivat ca urmare a încetării finanțării și reorganizării unui serviciu social. Astfel, distincția dintre efectul direct și efectul indirect al actului administrativ este esențială în determinarea calității procesuale active în contencios administrativ.

În acest sens, interpretarea primei instanțe este în concordanță cu exigențele art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, care condiționează admisibilitatea acțiunii de existența unui drept subiectiv propriu, pretins vătămat prin activitatea administrativă, deoarece simplul fapt că o măsură administrativă are repercusiuni economice sau profesionale asupra unei persoane nu este suficient pentru a conferi, în mod automat, calitate de reclamant în sensul legii contenciosului administrativ.

Cu privire la invocarea de către partea apelantă a caracterului „indisolubil" al raportului dintre SSAP și contractul individual de muncă, instanța de apel reține că aceasta este o teză juridică lipsită de suport normativ, de altfel, legislația în vigoare configurează distinct regimul juridic al serviciului social și regimul raporturilor de muncă, chiar dacă acestea pot interacționa funcțional. Interdependența factuală nu echivalează cu o fuziune juridică a drepturilor și obligațiilor, astfel încât încetarea unui serviciu public nu atrage automat încălcarea directă a unui drept de muncă în sensul art. 17 Cod administrativ.

În ceea ce privește criticele referitor la aplicarea principiului specialia generalibus derogant și pretinsa aplicare eronată a Codului muncii în raport cu Regulamentul-cadru aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012, instanța de apel constată că aceste susțineri exced obiectului cauzei în măsura în care vizează legalitatea ordinului de încetare a contractului individual de muncă nr. 268-p din 12 februarie 2024, care a fost analizat de prima instanță, în raport cu temeiul juridic expres invocat de autoritate, respectiv art. 82 lit. j) și art. 86 alin. (1) lit. y^1) din Codul muncii.

Respectiv, prima instanță a reținut în mod corect că emiterea actului administrativ de încetare a raportului de muncă s-a realizat în cadrul competenței legale a autorității, în contextul reorganizării serviciului și al încetării finanțării, situație care intră în marja de apreciere conferită angajatorului public de legislația muncii. În aceste condiții, nu se poate reține o pretinsă aplicare eronată a normelor speciale, cât timp temeiul juridic al încetării raportului de muncă derivă direct din lege, iar nu dintr-o apreciere arbitrară.

Suplimentar, cu referire la susținerea cu privire la pretinsa discriminare sau încălcare a dreptului la muncă al apelantei, instanța de apel reține că aceasta nu este susținută de probe pertinente și concludente care să demonstreze tratament diferențiat nejustificat sau aplicarea selectivă a normei juridice. Dimpotrivă, măsura contestată are caracter general, obiectiv și impersonal, fiind determinată de restructurarea unui program social și de încetarea finanțării acestuia, împrejurări care afectează în mod uniform categoria persoanelor vizate.

În context, în ceea ce privește critica cu privire la exercitarea dreptului discreționar de către autoritatea publică, instanța de apel constată că prima instanță a realizat corect analiza prevăzută de art. 225 alin. (2) Cod administrativ, verificând existența competenței, luarea în considerare a faptelor relevante,

respectarea limitelor legale și conformitatea cu scopul legii. În lipsa unor probe care să demonstreze depășirea acestor limite, instanța de control judiciar nu poate substitui aprecierea autorității cu propria apreciere asupra oportunității măsurii administrative.

Complementar, instanța de apel consideră că argumentele apelantei cu privire la caracterul formal al motivării primei instanțe nu pot fi primite, întrucât hotărârea atacată răspunde suficient exigențelor de motivare impuse de art. 6 §1 CEDO și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, fiind expuse rațiunile esențiale care au determinat soluția adoptată, fără a exista obligația instanței de a răspunde exhaustiv fiecărui argument subsidiar.

În consecință, instanța de apel constată că susținerile apelantei reprezintă, în esență, o reiterare a argumentelor invocate în fața primei instanțe, fără a aduce elemente noi de fapt sau de drept de natură să răstoarne concluziile acesteia.

Instanța de apel consideră necesar de a nota că contrar normelor de drept ce reglementează sarcina probațiunii în contencios administrativ conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ, apelanta nu a elucidat careva probe în susținerea pretențiilor în instanța de apel, prin urmare, Completul judiciar concluzionează că instanța de fond just a aplicat normele legale relevante la circumstanțele speței, a dat apreciere completă obiectivă și sub toate aspectele probelor, iar hotărârea dată este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor și intereselor legitime ale participanților la proces.

De asemenea, Completul judiciar mai consideră important de remarcat faptul că apelanta utilizând calea de atac, în limite legale nu a prezentat în instanța de apel probe, pe care nu a avut posibilitatea să le prezinte instanței de fond și care ar fi de natură să răstoarne concluziile expuse în hotărârea contestată, iar esența alegațiilor din apel sunt similare celor expuse în fața primei instanțe, care au fost dezbătute și corect respinse.

Din considerentele menționate și având în vedere că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar argumentele invocate de către apelant sunt nefondate și combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău sediul Rîșcani ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat în interesele lui Sușchevici Liuba și a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se respinge apelul declarat de avocatul Cimpoi Ruslan în interesele lui Sușchevici Liuba.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 01 aprilie 2025.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei