Dosarul nr. 3-415/2024
2-24014387-12-3-06022024

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

04 februarie 2026 mun. Chișinău

Judecătoria Chişinău (sediul Rîșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător Irina Maxim
Grefier Cristina Cibotari

examinînd în ședință de judecată publică, acțiunea în contencios administrativ înaintată de ***** împotriva Companiei Naționale de Asigurări în Medicină privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și încasarea sumelor,

a c o n s t a t a t :

ÎN FAPT,

Argumentele părții reclamante:

1. La data de 06 februarie 2024 reclamantul *****, reprezentat de avocatul Cojuhari Pavel în baza mandatului *****, a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Companiei Naționale de Asigurări în Medicină.
2. Prin acțiunea înaintată reclamantul a solicitat: admiterea acțiunii, obligarea pârâtei să emită un act administrativ individual prin care să-i acorde statutul de persoană asigurată de Guvern și să-l includă în baza de date corespunzătoare, restituirea sumei de 4 056 lei achitate cu titlu de primă de asigurare, repararea prejudiciului moral în cuantum de 50 000 lei, precum și compensarea cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 15 000 lei.
3. În motivarea pretențiilor înaintate reclamantul a indicat că activează în calitate de avocat în cadrul Cabinetului Avocatului „*****”, fiind titular al licenței *****. Acesta a relevat că, începând cu anul 2018, *****, ulterior *****, iar prin *****. Pe întreaga perioadă cuprinsă între anul 2018 și 01 noiembrie 2023, reclamantul a beneficiat de statutul de persoană asigurată de Guvern în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală.

4. În continuare, reclamantul a arătat că, în luna noiembrie 2023, în contextul necesității de a accesa servicii medicale, a constatat că nu mai figurează în baza de date a pârâtei în calitate de persoană asigurată, fapt confirmat inclusiv prin verificarea efectuată pe pagina oficială a autorității. În aceste condiții, la data de 24 noiembrie 2023, a adresat o petiție către pârâtă, recepționată la 27 noiembrie 2023, prin care a solicitat remedierea situației și includerea sa în categoria persoanelor asigurate de Guvern.

5. Reclamantul a menționat că nu a primit răspuns în termenul prevăzut de lege, motiv pentru care, la data de 02 ianuarie 2024, a depus cerere prealabilă în condițiile Codului administrativ, recepționată de pârâtă la 03 ianuarie 2024. Ulterior, la 18 ianuarie 2024, reclamantul a primit, într-un singur plic poștal, atât răspunsul la petiția inițială (nr. 01-04/4584 din 22 decembrie 2023), cât și răspunsul la cererea prealabilă (nr. 01-02/276 din 17 ianuarie 2024), prin care pârâta a refuzat recunoașterea statutului de persoană asigurată de Guvern.

6. Potrivit susținerilor reclamantului, pârâta și-a întemeiat refuzul pe prevederile Legii nr. 1593/2002 și ale Hotărârii Guvernului nr. 1246/2018, considerând că avocații, indiferent *****, sunt obligați să se asigure în mod individual, prin achitarea primei de asigurare medicală în sumă fixă. Reclamantul a contestat această interpretare, susținând că pârâta a aplicat eronat și incomplet cadrul normativ, ignorând atât prevederile Legii nr. 60/2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu *****, cât și considerentele obligatorii ale Hotărârii Curții Constituționale din 06 aprilie 2023 (dosarul nr. 72g/2022), care stabilește că obligația de asigurare individuală nu este aplicabilă persoanelor cu *****(inclusiv avocaților) încadrate în grad sever, accentuat sau mediu.

7. Reclamantul a mai invocat că, în lipsa statutului de persoană asigurată, a fost constrâns să achite prima de asigurare medicală obligatorie pentru anul 2024 în cuantum de 4 056 lei, la data de 30 decembrie 2023, pentru a putea beneficia de servicii medicale necesare, în condițiile în care suferă de *****, inclusiv ***** ***** și este *****. Acesta a subliniat că lipsa asigurării i-a afectat accesul la servicii medicale, consultații de specialitate, analize și medicamente compensate.

8. Totodată, reclamantul a susținut că acțiunile pârâtei i-au cauzat un prejudiciu moral considerabil, exprimat prin stări de anxietate, insecuritate și suferință psihică generate de imposibilitatea accesării serviciilor medicale și de riscul suportării unor cheltuieli medicale semnificative, în contextul stării sale de sănătate. În acest sens, a solicitat repararea prejudiciului moral în sumă de 50 000 lei, invocând dispozițiile Codului civil și standardele internaționale în materie de protecție a persoanelor cu *****.

9. De asemenea, reclamantul a solicitat încasarea cheltuielilor de judecată în sumă de 15 000 lei, reprezentând costuri pentru asistența juridică acordată atât în faza prealabilă (întocmirea petiției și a cererii prealabile), cât și în cadrul procesului judiciar.

Argumentele pârâtului

10. Prin referința depusă la data de 20 septembrie 2024, pârâta Compania Națională de Asigurări în Medicină (în continuare CNAM) a solicitat respingerea acțiunii formulate de reclamantul ***** ca fiind neîntemeiată, contestând în mod expres toate pretențiile acestuia.

11. În fapt, pârâta a expus că reclamantul a constatat la data de 10 noiembrie 2023 lipsa statutului de persoană asigurată în Sistemul informațional automatizat „AOAM" și, ulterior, la 24 noiembrie 2023 a adresat o petiție către CNAM privind activarea acestui statut. Prin răspunsul nr. 01-04/4584 din 22 decembrie 2023, CNAM a comunicat refuzul satisfacerii solicitării, motivat prin faptul că avocații fac parte din categoria persoanelor obligate să se asigure în mod individual. Deși răspunsul a fost emis și semnat electronic, acesta nu a fost transmis efectiv din cauza unor disfuncționalități tehnice ale sistemului informatic.

12. Ulterior, la 02 ianuarie 2024, reclamantul a depus cerere prealabilă, reiterând solicitarea de a fi recunoscut ca persoană asigurată de Guvern și de restituire a sumei achitate pentru anul 2024. Prin răspunsul nr. 01-02/276 din 17 ianuarie 2024, pârâta și-a menținut poziția, invocând aceleași argumente legale. În continuare, reclamantul a sesizat instanța de judecată, solicitând obligarea CNAM la emiterea actului administrativ, restituirea sumei de 4 056 lei, acordarea prejudiciului moral în sumă de 50 000 lei și compensarea cheltuielilor de asistență juridică în cuantum de 15 000 lei.

13. Pe fondul cauzei, CNAM a susținut că pretențiile reclamantului sunt neîntemeiate, invocând cadrul normativ aplicabil în materia asigurării obligatorii de asistență medicală, respectiv Legea nr. 1585/1998, Legea nr. 1593/2002 și Hotărârea Guvernului nr. 1246/2018. Potrivit acestora, avocații sunt incluși expres în categoria persoanelor obligate să se asigure în mod individual, prin achitarea primei de asigurare în sumă fixă, indiferent de alte circumstanțe personale.

14. Pârâta a subliniat că, în cazul în care o persoană întrunește simultan condițiile pentru a fi asigurată de Guvern și, totodată, face parte din categoria persoanelor obligate să se asigure individual, prevalează statutul de persoană asigurată în mod individual. În acest context, simpla încadrare în grad de ***** nu este suficientă pentru a conferi reclamantului statutul de persoană asigurată de Guvern, în condițiile în care acesta exercită profesia de avocat, activitate

generatoare de venituri. Mai mult ca atât, pârâtul susține că reclamantul nu a prezentat informație despre venituri.

15. Referitor la jurisprudența Curții Constituționale, pârâta a invocat că aceasta a confirmat caracterul constituțional al reglementărilor care instituie obligația avocaților de a se asigura individual, subliniind că profesia de avocat este una generatoare de venituri și, prin urmare, nu justifică, în mod automat, includerea în categoria persoanelor asigurate de Guvern.

16. În ceea ce privește capătul de cerere privind restituirea sumei de 4 056 lei, pârâta a arătat că această sumă a fost achitată în mod legal, în conformitate cu prevederile legislației aplicabile pentru anul 2024, beneficiind inclusiv de reducerea prevăzută de lege pentru plata în termen. În consecință, nu există temei juridic pentru restituirea acesteia.

17. De asemenea, CNAM a evidențiat că reclamantul deține licență de avocat și desfășoară activitate profesională independentă, obținând venituri impozabile, fiind astfel subiect al obligației de plată a primelor de asigurare.

18. În concluzie, pârâta a solicitat respingerea integrală a acțiunii ca neîntemeiată, argumentând că actele și acțiunile sale sunt conforme cadrului legal aplicabil, iar pretențiile reclamantului nu sunt susținute de temeiuri juridice valide.

Argumentele părților în ședința de judecată

19. În ședința de judecată, reprezentantul reclamantului și al pârâtului au reiterat poziția expusă în cererea de chemare în judecată, respectiv în referință.

APRECIEREA INSTANȚEI DE JUDECATĂ

20. Analizând cererea de chemare în judecată, referința, materialele dosarului, inclusiv dosarul administrativ, audiind explicațiile reprezentanților părților date în ședința de judecată, instanța consideră acțiunea neîntemeiată și pasibilă de a fi respinsă din următoarele considerente.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

21. Art. 20 din Codul administrativ:

„Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.”

22. Art. 10 alin. (1) din Codul administrativ:

„Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.”

23. Art. 94 din Codul administrativ prevede:

„(1) Înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. (2) Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.„

24. Art. 78 alin. (1) din Codul administrativ:

„Procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operaţiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.”

25. Art. 120 alin.(1)din Codul administrativ:

”(1) Un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă: a) numele/denumirea autorității publice care a emis actul administrativ; b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ; c) numele destinatarului actului administrativ; d) data la care a fost emis actul administrativ; e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ); f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ; g) decizia cu privire la cheltuieli; h) informația cu privire la exercitarea căilor de atac; i) semnătura olografă/electronică a persoanei din cadrul autorității publice care a emis actul administrativ sau, după caz, semnătura electronica a autorității care a emis actul administrativ.”

26. Art. 31 din Codul administrativ:

”Actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.”

27. Art. 118 din Codul administrativ:

”(1) Motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. (2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale

obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. (3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. (4) Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o petiție în totalitate fără ca prin decizia de soluționare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare."

28. Art. 123 Cod administrativ prevede:

"(1) O încălcare a prevederilor de formă și procedură, care nu duce la nulitatea actului administrativ individual, este neînsemnată atunci când: a) cererea necesară emiterii actului administrativ se întocmește ulterior; b) motivarea necesară se recuperează ulterior de către autoritatea publică; c) audierea necesară a unui participant se face ulterior; d) decizia unei comisii, necesară pentru emiterea actului administrativ, se ia ulterior; e) colaborarea necesară a unei autorități publice are loc ulterior. (2) Acțiunile prevăzute la alin. (1) pot fi recuperate până la finalizarea dezbaterilor judiciare în prima instanță.

29. Art. 39 din Codul administrativ:

„Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente."

30. Art. 189 alin. (1) din Codul administrativ:

„Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ."

31. Art. 209 Cod administrativ prevede:

"(1) 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. (2) Dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii 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. (3) Pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ."

32. Art. 191 alin. (1) din Codul administrativ:

„Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ."

33. Art. 206 alin. (1) din Codul administrativ:

„O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ)."

34. Art. 219 alin. (1) din Codul administrativ:

„Instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi."

35. Art. 224 din Codul administrativ:

„(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; b) în baza unei acţiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată; c) în baza unei acţiuni în realizare, obligă la acţiune, tolerare sau inacţiune, dacă o astfel de pretenţie a reclamantului este întemeiată; d) în baza unei acţiuni în constatare, constată existenţa sau inexistenţa unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul; e) în baza unei acţiuni de control normativ, anulează în tot sau în

parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul; f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)–e).”

36. Art. 225 alin. (1) și (2) din Codul administrativ:

„(1) Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

(2) Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.”

37. Art. 137 alin. (1) din Codul administrativ:

”În exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.”

38. Art. 16 din Codul administrativ:

”(1) Dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziție legală. (2) Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.”

39. Art. 29 din Codul administrativ:

”(1) Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. (2) O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă.

(3) Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.”

40. Art. 4 alin. (2)-(3), (4) lit. i), (5) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală:

”(2) Asiguratul este persoana fizică obligată prin lege să-și asigure riscul propriu de a se îmbolnăvi sau persoana juridică obligată prin lege să asigure riscul de îmbolnăvire al altor categorii de persoane a căror asigurare este de competența sa, cu excepția persoanelor angajate.

(3) Asigurat pentru persoanele angajate (salariaţi) este însăși persoana angajată, inclusiv persoana fizică, alta decât cea angajată prin contract individual de muncă.

(4) Guvernul are calitatea de asigurat pentru următoarele categorii de persoane neangajate cu domiciliul în Republica Moldova şi aflate la evidenţa instituţiilor abilitate ale Republicii Moldova, specificate la alin.(9), cu excepţia persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual: (...)

*i) persoanele cu **********, ***** *****; (...)*

(5) Calitatea de asigurat şi de plătitor al primelor de asigurare obligatorie de asistenţă medicală pentru persoanele neangajate, care nu sînt indicate la alin.(4), o au ele înseşi."

41. Art. 10 alin. (2) lit.b) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală:

" (2) Asiguratul, inclusiv mediatorii, notarii, avocații, executorii judecătorești, experții judiciari care activează în cadrul unui birou de expertiză judiciară, interpreții și traducătorii, administratorii autorizați, este obligat: b) să achite primele de asigurare în mărimea, în modul şi în termenele stabilite de legislaţie;"

42. Art. 4 alin. (6) din Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2024, nr. 420 din 22 decembrie 2023:

"Pentru persoanele fizice prevăzute la pct. 2 și 2^1 din anexa nr. 2 la Legea nr.1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, care achită prima în termenul stabilit la art. 22 alin. (1) din legea menționată, prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă se stabilește în cuantum de 4056 de lei."

43. Art. 23 alin. (4) din Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală (în redacția la data de 21 martie 2023, în vigoare la data inițierii procedurii administrative):

(4) Persoanele fizice care, concomitent, fac parte din categoriile de persoane neangajate, asigurate de Guvern, indicate la art. 4 alin. (4) lit. i) și j) din Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, și din categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă, prevăzute la pct. 1 lit. a) și d) din anexa nr. 2 la prezenta lege, nu vor achita prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă."

44. Pct. 1 și 2 din Anexa nr. 2 - Categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistenţă medicală în sumă fixă, care se asigură în mod individual, din Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 cu privire la mărimea,

modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obilgatorie de asistență medicală:

” 1. Persoanele fizice neangajate, cu domiciliul în Republica Moldova, care se includ în una din următoarele categorii:

a) proprietarii de terenuri cu destinaţie agricolă, excepţia grădinilor şi loturilor pentru legumicultură, indiferent de faptul dacă au dat sau nu aceste terenuri în arendă sau folosinţă pe bază de contract;

b) fondatorii de întreprinderi individuale;

c) persoanele fizice care, pe bază de contract, iau în arendă sau folosinţă terenuri cu destinaţie agricolă, cu excepţia grădinilor şi loturilor pentru legumicultură;

d) titularii de patentă de întreprinzător;

d[1]) persoanele fizice care desfăşoară activităţi independente în domeniul comerţului cu amănuntul, cu excepţia comerţului cu mărfuri supuse accizelor;

e) persoanele fizice care dau în arendă unităţi de transport, încăperi, utilaje şi alte bunuri materiale, cu excepţia terenurilor cu destinaţie agricolă, cu excepţia grădinilor şi loturilor pentru legumicultură;

f) persoanele fizice care desfășoară activități în domeniul achizițiilor de produse din fitotehnie și/sau horticultură și/sau de obiecte ale regnului vegetal.

2. Mediatorii, notarii, avocaţii, executorii judecătoreşti, experţii judiciari care activează în cadrul unui birou de expertiză judiciară, interpreţii, traducătorii şi administratorii autorizaţi, indiferent de forma juridică de organizare a activităţii, neangajaţi, care au obţinut atestat, licenţă sau autorizaţie în modul stabilit de lege.”

45. Pct. 10 din Hotărârea de Guvern nr. 1246 din 19 decembrie 2018 (în redacția la data de 23 decembrie 2021, în vigoare la data desfășurării procedurii administrative):

” 10. În cazul includerii concomitente a persoanei fizice în categoriile „persoană asigurată de Guvern” şi „persoană asigurată în mod individual”, se va acorda statutul de „persoană asigurată în mod individual”. Pentru persoanele fizice indicate la art. 4 alin. (4) lit. i) şi j) din Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, pentru perioada care se încadrează în categoriile prevăzute la pct. 1 lit. a), b) şi d) din anexa nr. 2 la Legea nr.1593/2002 cu privire la mărimea, modul şi termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, se va acorda statutul de „persoană asigurată de Guvern”.”

46. Pct. 10 din Hotărârea de Guvern nr. 1246 din 19 decembrie 2018 (în redacția la data de 01 ianuarie 2026):

”10. În cazul includerii concomitente a persoanei fizice în categoriile „persoană asigurată de Guvern” şi „persoană asigurată în mod individual”, se va acorda statutul de „persoană asigurată în mod individual”.

Pentru persoanele fizice indicate la art. 4 alin. (4) din Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, pentru perioada care se încadrează în categoriile prevăzute la pct. 1 lit. a), din anexa nr. 2 la Legea nr.1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, se va acorda statutul de „persoană asigurată de Guvern”.

Pentru persoanele fizice indicate la art. 4 alin. (4) lit. i) și j) din Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, pentru perioada care se încadrează în categoriile prevăzute la pct. 1 lit. d) din anexa nr. 2 la Legea nr. 1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, se va acorda statutul de „persoană asigurată de Guvern”.”

47. Hotărârea Curții Constituționale nr. 8 din 06 aprilie 2023 privind excepțiile de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 4 alin. (4) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998, din articolul 23 alin. (4) din Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 și punctul 10 al Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018. [§69] (în continuare HCC nr. 8/2023)

48. Decizia Curții Constituționale nr. 6 din 23 ianuarie 2025, de inadmisibilitate a sesizării nr. 148g/2024 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 4 alin. (4) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală și din articolul 23 alin. (4) din Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 cu privire la mărimea, modul şi termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistenţă medicală *(obligarea persoanei din familie defavorizată care beneficiază de ajutor social și care are calitatea de fondator al întreprinderii individuale de a se asigura în mod individual).* [§20, §32, §33] (în continuare DCC nr. 6/2025)

MOTIVAREA INSTANȚEI

49. Examinând materialele dosarului, instanța a constat că reclamantul *****, din conținutul cererii de chemare în judecată este deținătorul licenței de avocat *****.

50. Totodată, în baza Certificatului de încadrare în grad de ***** nr. *****, se atestă că ***** este încadrat în ***** de *****. (f.d. 14)

51. Din informația la situația din 30 decembrie 2023 privind statutul de asigurat al reclamantului din baza de date aoam.cnam.gov, se atestă că acesta deține statutul de ”neasigurat”. (f.d. 21-22)

52. Prin nota de plată din 30 decembrie 2023, reclamantul a achitat suma de 4 056,00 lei pentru prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă pentru anul 2024. (f.d. 23)

53. La data de 24 noiembrie 2023, reclamantul a adresat o petiție către pârâtă, solicitând includerea sa în categoria persoanelor asigurate de Guvern. Potrivit probelor dosarului, petiția a fost recepționată de pârâtă la 27 noiembrie 2023.(f.d.8)

54. Ulterior, neprimind răspuns, la data de 02 ianuarie 2024 reclamantul a depus cerere prealabilă, recepționată de pârâtă la 03 ianuarie 2024.(f.d. 9-10)

55. Prin răspunsurile nr. 01-04/4584 din 22 decembrie 2023 și nr. 01-02/276 din 17 ianuarie 2024, pârâta a refuzat satisfacerea solicitărilor reclamantului, motivând că acesta, în calitate de avocat, face parte din categoria persoanelor obligate să se asigure în mod individual, fiind ținut să achite prima de asigurare în sumă fixă. (f.d. 11-12)

56. Pe parcursul examinării cauzei, autoritatea publică pârâtă, având ca reper în susținerea poziției sale faptul că reclamantul nu a prezentat la momentul procedurii administrative informații cu privire la venitul realizat în anul 2023, a solicitat Serviciului Fiscal de Stat informații la acest capitol (f.d. 84), solicitare refuzată de către SFS (f.d. 87).

57. Prin încheierea judecătorească protocolară din 11 februarie 2025 a fost admis demersul pârâtului de reclamare a probelor, în sensul interpelării informației despre veniturile lui ***** de la Serviciul Fiscal de Stat. (f.d. 93)

58. Prin scrisoarea nr. 26-15/2-07/181488 din 07 noiembrie 2025, Serviciul Fiscal de Stat a prezentat informația referitor la veniturile persoanei fizice *****, potrivit căreia conform datelor din SI al SFS, pentru perioada a. 2023-2024 în privința cet. ***** au fost declarate venituri: a.2023 – DOBBA – 1,27 lei și a.2024 – DOBBA – 0,42 lei. Totodată s-a făcut mențiunea că pentru perioada menționată, reclamantul, nu a depus Declarațiile persoanei fizice cu privire la impozitul pe venit. (f.d. 112)

59. *În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ* instanța de judecată reține următoarele:

60. Potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța de judecată verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ. În cazul constatării inadmisibilității, acțiunea se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

61. Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre

judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi pe aceleaşi temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunţat la acţiune sau şi-a retras acţiunea într-un litigiu între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi pe aceleaşi temeiuri de drept sau că între parţi s-a încheiat o tranzacţie de împăcare; c) la aceeaşi sau la altă instanţă de judecată se examinează o acţiune între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi pe aceleaşi temeiuri de drept; d) acţiunea 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 sînt întrunite condiţiile prevăzute la art.208; g) acţiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerinţelor prevăzute la art.211 alin.(1) şi (2) şi art.212 alin.(1) şi reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

62. Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. prezența unui act administrativ individual defavorabil întreprins de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului ;
II. competența jurisdictională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;
III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ;
IV. respectarea procedurii prealabile ;
V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii ;
VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

63. Instanța reține că acțiunea dedusă judecății este o acțiune întemeiată pe dispozițiile art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, prin care reclamantul solicită impunerea la acțiune a pârâtului, prin obligarea să emită un act administrativ individual prin care să-i acorde statutul de persoană asigurată de Guvern și să-l includă în baza de date corespunzătoare

64. Instanța constată că reclamantul a respectat procedura prealabilă, adresând o cerere către pârâtă la data de 24 noiembrie 2023 și ulterior o cerere prealabilă la data de 02 ianuarie 2024, care a fost soluționată prin răspunsul negativ al autorității.

65. De asemenea, acțiunea a fost depusă în termenul prevăzut de art. 209 din Codul administrativ, calculat de la data comunicării răspunsului la cererea prealabilă.

66. Totodată, instanța reține că obiectul acțiunii ține de controlul legalității refuzului de a emite un act administrativ individual și de verificarea obligației autorității de a acorda statutul solicitat, aspecte ce intră în competența instanțelor de contencios administrativ, conform art. 191 alin. (1) din Codul administrativ.

67. În consecință, instanța concluzionează că sunt întrunite toate condițiile de admisibilitate ale acțiunii, motiv pentru care aceasta urmează a fi examinată în fond.

68. *În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ* inclusiv prin prisma limitelor controlului judecătoresc stabilite de art. 225 din Codul administrativ, instanța de judecată reține următoarele.

69. În primul rând, instanța reține că obiectul litigiului îl constituie refuzul CNAM de a recunoaște reclamantului statutul de persoană asigurată de Guvern, în condițiile în care acesta întrunește concomitent două calități: persoană cu ***** și avocat.

70. Potrivit art. 4 alin. (4) lit. i) din Legea nr. 1585/1998, persoanele cu ********** sunt asigurate de Guvern, însă această regulă operează „cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual”. În același sens, anexa nr. 2 la Legea nr. 1593/2002 include în mod expres avocații în categoria persoanelor obligate să se asigure individual.

71. Totodată, reglementările subsecvente - Hotărârea Guvernului nr. 1246/2018, stabilesc regula prevalenței statutului de persoană asigurată în mod individual în cazul cumulului de calități.

72. Sub aspectul art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, instanța verifică dacă pârâta: a luat în considerare toate faptele relevante; a respectat limitele legale; a urmărit scopul legii.

73. Din materialele dosarului rezultă că în procedura administrativă realizată, pârâta a avut în vedere atât statutul profesional al reclamantului, cât și ***** *****, însă a acordat prevalență obligației legale de asigurare individuală. Această interpretare se circumscrie textelor legale aplicabile, nefiind una arbitrară.

74. Instanța reține că, prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 8 din 06 aprilie 2023, s-a stabilit că textul „avocații” din pct. 2 al Anexei nr. 2 la Legea nr. 1593/2002 este constituțional în măsura în care nu se aplică persoanelor cu **********, ***** ***** care dețin licență de avocat.

75. Această constatare introduce o limitare de aplicare a normei, în sensul

excluderii din categoria persoanelor obligate să se asigure individual a avocaților care întrunesc concomitent condiția de persoană cu ***** și care nu are realizate venituri.

76. Instanța reține că efectul general obligatoriu al hotărârilor Curții Constituționale nu se limitează exclusiv la dispozitivul acestora, ci se extinde și asupra considerentelor care fundamentează soluția pronunțată, or hotărârea Curții Constituționale constituie un act jurisdicțional unitar, format din considerente și dispozitiv, ambele având caracter obligatoriu pentru autoritățile publice și instanțele judecătorești.

77. În acest sens, instanța are în vedere considerentele expuse la §69 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 8/2023, prin care s-a statuat că, tratamentul juridic diferențiat instituit între persoanele cu *****sau persoanele care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii, asigurate de Guvern, și aceleași categorii de persoane care dețin licență de avocat, obligate să se asigure în mod individual, are caracter discriminatoriu, atât timp cât reglementarea nu ia în considerare veniturile efectiv realizate din exercitarea profesiei de avocat.

78. Prin urmare, Curtea Constituțională a reținut că simpla deținere formală a licenței de avocat nu constituie, prin ea însăși, un criteriu obiectiv și rezonabil pentru excluderea persoanei din categoria celor asigurate de Guvern, în lipsa verificării existenței unor venituri reale obținute din activitatea profesională respectivă.

79. Astfel, ulterior pronunțării Hotărârii Curții Constituționale nr. 8/2023, examinarea situației juridice a persoanelor aflate în asemenea circumstanțe nu poate fi realizată exclusiv prin raportare la statutul profesional formal al titularului licenței, ci necesită evaluarea efectivă a veniturilor realizate din exercitarea profesiei, în vederea respectării principiilor egalității, proporționalității și nediscriminării.

80. Mai mult ca atât, instanța reține că, prin Decizia de inadmisibilitate nr. 6 din 23 ianuarie 2025, Curtea Constituțională a evidențiat faptul că simpla neobținere a veniturilor nu este suficientă, prin ea însăși, pentru a exonera persoana de obligațiile legale aferente statutului juridic pe care aceasta îl menține în mod voluntar.

81. Astfel, Curtea a subliniat că fondatorul unei întreprinderi individuale care nu desfășoară activitate și nu obține venituri are la dispoziție mecanisme legale pentru încetarea obligației de achitare a primei de asigurare obligatorie de asistență medicală, inclusiv prin inițierea procedurii de radiere din Registrul de stat, fiind aplicabil principiul *nemo censetur ignorare legem*. (a se vedea DCC nr.

6 din 23 ianuarie 2025, §32-33)

82. Instanța apreciază că același raționament este pertinent și în privința persoanelor care dețin licență de avocat, însă nu exercită efectiv profesia și nu realizează venituri din activitatea de avocat. Or, cadrul normativ aplicabil profesiei de avocat prevede mecanisme juridice prin care titularul licenței poate solicita suspendarea exercitării profesiei sau poate renunța la licență, în cazul în care nu desfășoară activitate profesională.

83. Prin urmare, atât timp cât persoana continuă să mențină statutul profesional de avocat activ, fără a valorifica procedurile legale de suspendare sau încetare a activității, aceasta își asumă consecințele juridice care derivă din păstrarea acestui statut, inclusiv obligațiile aferente sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală.

84. În aceste condiții, instanța reține că lipsa veniturilor realizate din profesia de avocat nu poate constitui, în mod automat, temei pentru excluderea obligației de asigurare, în absența întreprinderii de către titularul licenței a măsurilor legale necesare pentru suspendarea sau încetarea statutului profesional care generează aceste obligații.

85. Instanța subliniază că, efectele Hotărâri CC nr. 8/2023, nu pot fi analizate în mod izolat, ci trebuie interpretate sistemic, în coroborare cu întregul cadru normativ incident și cu mecanismul de realizare efectivă a dreptului la asigurare medicală.

86. Or, Curtea Constituțională nu a instituit, prin hotărârea menționată, un mecanism automat și necondiționat de acordare a statutului de persoană asigurată de Guvern, ci a exclus aplicarea unei obligații legale în anumite circumstanțe, lăsând în sarcina autorităților competente reglementarea și aplicarea concretă a acestei excepții.

87. Totodată, instanța reține că, potrivit cadrului normativ aplicabil, includerea persoanei în categoria celor asigurate din contul Guvernului nu operează cu caracter nelimitat în timp, ci este supusă unei proceduri periodice de confirmare, de regulă anuală, în baza listelor întocmite de autoritățile abilitate. Această reglementare reflectă caracterul dinamic al situației juridice și economice a persoanei, precum și necesitatea verificării continue a îndeplinirii condițiilor legale.

88. În consecință, faptul că reclamantul nu a prezentat toate actele necesare în cadrul procedurii administrative inițiale, și anume informația cu privire la veniturile realizate, nu conduce la o pierdere definitivă a dreptului pretins, ci relevă doar că, la momentul examinării cererii de către autoritate, condițiile nu au

fost dovedite în mod corespunzător. Reclamantul păstrează posibilitatea de a depune o nouă cerere, însoțită de toate înscrisurile relevante, pentru a solicita includerea sa în categoria persoanelor asigurate din contul Guvernului pentru perioadele ulterioare, în condițiile legii.

89. Sub acest aspect, instanța reține și că prezenta acțiune a fost introdusă la data de 06 februarie 2024, vizând o situație juridică determinată în timp, aferentă procedurii administrative finalizate anterior. Or, controlul judecătoresc exercitat în contencios administrativ are ca obiect verificarea legalității actului administrativ contestat la momentul emiterii sale, în baza materialului probator existent sau care putea fi prezentat în mod rezonabil în acea etapă, fără a substitui procedura administrativă prin administrarea *ex novo* a unor probe decisive care nu au fost puse la dispoziția autorității.

90. Instanța reține că, deși Hotărârea Curții Constituționale nr. 8/2023 impune autorităților obligația de a evalua veniturile efectiv realizate din profesia de avocat, această evaluare nu poate fi realizată în abstract sau exclusiv în baza afirmațiilor reclamantului, ci necesită prezentarea unor probe pertinente și verificabile în cadrul procedurii administrative.

91. Or, din materialele dosarului rezultă că reclamantul nu a prezentat în fața autorității administrative înscrisuri suficiente care să confirme inexistența veniturilor realizate din activitatea de avocat, iar potrivit informației comunicate de Serviciul Fiscal de Stat instanței de judecată, reclamantul nu a prezentat dările de seamă fiscale corespunzătoare perioadei relevante. (f.d. 112)

92. În aceste condiții, instanța apreciază că autoritatea administrativă s-a aflat în imposibilitatea obiectivă de a verifica situația economică reală a reclamantului și de a stabili dacă acesta se încadra efectiv în ipoteza avută în vedere de Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 8/2023, respectiv situația titularului licenței de avocat care nu realizează venituri din exercitarea profesiei.

93. Mai mult, lipsa depunerii dărilor de seamă fiscale nu poate fi interpretată automat ca dovadă a inexistenței veniturilor, întrucât aceasta poate reflecta inclusiv neexecutarea obligațiilor fiscale declarative prevăzute de lege. Prin urmare, în lipsa unor date fiscale oficiale sau a altor înscrisuri concludente prezentate în procedura administrativă, autoritatea nu era obligată să prezume inexistența veniturilor reclamantului.

94. Sub acest aspect, instanța reține că sarcina cooperării în procedura administrativă revenea și reclamantului, care avea obligația să prezinte toate actele și informațiile necesare pentru stabilirea circumstanțelor relevante ale cauzei, inclusiv documente privind situația sa fiscală și veniturile realizate ori nerealizate

din activitatea profesională.

95. În consecință, instanța concluzionează că refuzul pârâtei nu poate fi calificat ca arbitrar sau disproporționat, atât timp cât, la momentul emiterii actului administrativ contestat, reclamantul nu a probat în mod suficient circumstanțele care ar fi justificat aplicarea excepției desprinse din Hotărârea Curții Constituționale nr. 8/2023.

96. Instanța reține că autoritatea administrativă nu poate ignora normele în vigoare și nici nu poate crea, pe cale proprie, mecanisme de aplicare în lipsa unor reglementări clare, fără a risca încălcarea principiului legalității, iar excluderea din categoria persoanelor obligate să se asigure individual nu echivalează, în mod automat, cu includerea în categoria persoanelor asigurate de Guvern.

97. În consecință, argumentele reclamantului întemeiate pe hotărârea Curții Constituționale nu sunt de natură să conducă la obligarea pârâtei să emită un act administrativ individual prin care să-i acorde statutul de persoană asigurată de Guvern și să-l includă în baza de date corespunzătoare pe reclamant, acest capăt de cerere urmând a fi respins ca neîntemeiat.

98. În ceea ce privește capătul de cerere privind restituirea sumei achitate pentru polița de asigurare pentru anul 2024 în mărime de 4 056 lei, instanța constată că aceasta a fost plătită în temeiul unei obligații legale existente la momentul achitării, nefiind incident niciun temei de restituire prevăzut de lege.

99. În lipsa constatării caracterului ilegal al refuzului, nu poate fi angajată răspunderea pârâtei pentru prejudiciul moral invocat și nici nu există temei pentru încasarea din contul pârâtului a cheltuielilor de judecată.

100. Prin urmare, instanța concluzionează că refuzul emis de pârâtă este legal, fiind adoptat în limitele competenței și cu respectarea cadrului normativ aplicabil, acțiunea urmând a fi respinsă integral.

101. În conformitate cu prevederile art. art. 219, 224 alin. (1) lit. f), 232 Cod administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de ***** împotriva Companiei Naționale de Asigurări în Medicină privind privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil *privind acordarea statutului de persoană asigurată de Guvern în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală și includerea în baza de date electronice CNAM ca persoană asigurată de Guvern* și încasarea sumei de *4 056, 00 lei achitate pentru prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă*

pentru anul 2024, *încasarea prejudiciului moral* și *cheltuielilor de asistență juridică*, se respinge ca neîntemeiată.

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani).

Președintele ședinței,
Judecător Irina MAXIM