Instanța de fond: Judecătoria Chişinău (sediu Centru) (jud. Guzun Corneliu)
Dosarul nr. 3a-1555/25 (2-23147007-02-3a-05052025)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
D E C I Z I E

03 februarie 2026 mun. Chişinău

Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Centru

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Ghedrovici Nicolae şi Bostan Angela
Grefier Zabulica Ionela

Judecînd în şedinţă publică, cererea de apel declarată de ***Telipan Irina*** asupra hotărârii Judecătoriei Chişinău (sediu Centru) din 28 ianuarie 2025, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Telipan Irina către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă privind anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acţiunii, circumstanţele cauzei.

La data de 16 octombrie 2023 reclamanta Telipan Irina a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă privind anularea actului administrativ.

În motivarea cererii reclamanta a indicat că, în fapt, prin Decizia Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă nr.***** i s-a refuzat încadrarea în gradul de dizabilitate.

Susține că, fiind în detenție în Penitenciarul nr. 7 Rusca, nu posedă limba de stat. La momentul recepționării deciziei emise nu i s-a explicat conținutul, și nici nu i s-a prezentat traducerea în limba pe care o posedă (rusă).

Indică reclamanta că aceasta a solicitat asistență juridică garantată de stat, iar prin decizia CNAJGS 1756/ACC din 18.08.2023 i s-a desemnat avocat.

La 20.09.2023 a transmis avocatului copiile actelor pentru a fi contestate.

La 22.09.2023 avocatul a depus cererea prealabilă solicitând anularea Deciziei nr.***** privind neîncadrarea în gradul de dizabilitate. Însă, răspuns la cererea prealabilă nu a primit.

Consideră reclamanta că prin Decizia nr.***** i se limitează drepturile de a beneficia de pensia de dizabilitate, și alte beneficii legale.

Or, conform art. 2 din Legea nr. 156/14.10.98 privind sistemul public de pensii, dreptul la pensie îl are persoana care îndeplinește condițiile prevăzute de prezenta lege. Dreptul la pensie este imprescriptibil. Dreptul la pensie nu poate fi cedat, total sau parțial.

Menționează că, potrivit art. 18 din Legea din Legea nr. 156/14.10.98 privind sistemul public de pensii, dizabilitatea și capacitatea de muncă, cauzele, gradul și timpul survenirii acestora se constată de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă sau structurile sale teritoriale în baza Instrucțiunii privind determinarea gradului de dizabilitate, aprobate de Guvern.

Conform art. 19 din Legea nr. 156/14.10,98 privind sistemul public de pensii, are dreptul la pensie de dizabilitate persoana asigurată căreia, în urma expertizării de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă sau structurile sale teritoriale, i s-a stabilit dizabilitate din cauza: a) unei afecțiuni generale; b) unui accident de muncă; c) unei boli profesionale.

Astfel, susține că, Decizia nr.***** adoptată de Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă este ilegală fiind adoptată în lipsa și fără informarea reclamantei, contrar prevederilor art. 67 Cod administrativ. Astfel i s-a încălcat dreptul la participarea persoanelor interesate la ședințele organelor colegiale. S-a încălcat procedura de difuzarea anunțului și invitarea specială la ședința publică.

Indică în acest sens că potrivit art. 67 Cod administrativ, ședințele organelor colegiale sunt publice, dacă legea nu prevede altfel. (2) Autoritățile publice au obligația să asigure condițiile pentru participarea persoanelor interesate la ședințele organelor colegiale, cu respectarea următoarelor reguli: a) anunțul privind ședința publică se afișează la sediul autorității publice, se publică pe pagina web oficială a acesteia și se transmite instituțiilor mass- media, cu cel puțin 5 zile înainte de desfășurarea ședinței; b) anunțul privind ședința publică trebuie adus la cunoștința cetățenilor și a asociațiilor legal constituite care au prezentat în scris sugestii și propuneri, cu valoare de recomandare, referitoare la unul dintre domeniile de interes public ce urmează să fie abordat în ședința publică; c) anunțul va conține data, ora și locul de desfășurare a ședinței publice, precum și ordinea de zi. (3)

Difuzarea anunțului și invitarea specială a unor persoane la ședința publică se fac de către subdiviziunea responsabilă de relațiile cu publicul.

Atestă reclamanta, că nu a fost informată în scris, în decursul unui termen rezonabil despre inițierea în privința sa procedura administrativă de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, contrar art. 70 Cod administrative.

În continuare menționează că, prin Decizia nr.***** drepturile sale indicate la pct. 23 din Hotărârea Guvernului nr. 357 din 18.04.2018 cu privire la determinarea dizabilității, la luarea deciziei privind gradul de dizabilitate, precum și la stabilirea termenului, managerii de caz țin cont de recomandările experților serviciului pentru determinarea gradului de dizabilitate (asistentul social, psihopedagogul, reabilitologul și alți experți din domeniul medical) și de eficiența măsurilor de reabilitare medicală și profesională, a serviciilor sociale, de formare și orientare profesională, educaționale. Încadrarea/neîncadrarea în grad de dizabilitate se decide de către managerii de caz, după consultarea în mod obligatoriu a experților serviciului pentru determinarea gradului de dizabilitate (asistentul social, psihopedagogul, reabilitologul și alți experți din domeniul medical), care examinează dosarul și prezintă recomandări.

Indică că potrivit pct. 25 din Hotărârea Guvernului nr. 357 din 18.04.2018 cu privire la determinarea dizabilității, pornind de la gradul de dizabilitate, gravitatea deficiențelor funcționale individuale cauzate de acțiuni, traume, care duc la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu funcționarea psihosocială corespunzătoare vârstei la copii și solicitarea socioprofesională (păstrarea capacității de muncă) la adulți, experții Serviciului pentru determinarea gradului de dizabilitate stabilesc și prescriu obligatoriu recomandări generale privind necesitățile persoanei cu dizabilități, sub formă de activități și servicii din domeniile: medical, asistenței sociale, educațional și ocupării în câmpul muncii, de care persoana are nevoie în procesul de incluziune socială, care sunt introduse în Sistemul informațional automatizat la compartimentul „Programul individual de reabilitare și incluziune socială” (formularul nr. 2).

Conchide că, nu au fost respectați factorii și criteriile de bază pentru determinarea dizabilității, stabilite în art. 14 Legea nr. 60 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, care prevede că la determinarea dizabilității se va ține cont de factorii medicali, psihopedagogici, habituali, profesionali, precum și de alți factori sociali. Drept criterii de bază pentru determinarea dizabilității servesc: a) capacitata de a studia și de a se instrui; b) capacitățile intelectuale și comportamentul; c) capacitatea de autoservire și de autoîngrijire; d) capacitățile de comunicare (vederea, auzul, vorbirea) și de adaptare situațională; e) capacitățile locomotorii și dexteritatea; f) capacitatea de muncă păstrată și capacitatea vitală a organismului; g) capacitatea de participare la

viața socială și profesională - determinată de deficiențe fizice, mintale, intelectuale sau senzoriale de lungă durată.

În temeiul celor expuse supra reclamanta solicită anularea Deciziei Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă nr.*****.

<u>Hotărîrea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.</u>

Prin hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 28 ianuarie 2025, acțiunea în contencios administrativ depusă de către Telipan Irina către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă privind anularea actului administrativ, s-a respins, ca fiind neîntemeiată.

<u>Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a apelului.</u>

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 30 ianuarie 2025, Telipan Irina a declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 28 ianuarie 2025.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.

Din materialele cauzei rezultă că, la caz dispozitivul hotărîrii instanţei de fond a fost pronunţat public la 28 ianuarie 2025, iar cererea de apel a fost depusă la 30 ianuarie 2025, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat de Telipan Irina a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.*

În speță, hotărârea integral a fost comunicata reprezentantului reclamantei/ apelante la data de 15 aprilie 2025, iar motivarea apelului a fost depusă la 2 mai 2025, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

<u>Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.</u>

În motivarea apelului, Telipan Irina a reiterat argumentele fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată. A solicitat casarea hotărârii instanței de fond cu pronunţarea unei noi decizii de admitere integrală a acţiunii.

<u>Argumentele participanților la proces:</u>

Reprezentantul apelantei Telipan Irina, avocatul Croitor Alexei, în ședința instanței de apel a susținut integral argumentele indicate în motivarea apelului, a solicitat admiterea acestuia în sensul formulat.

Reprezentantul părții intimate Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, Ciobanu Rodica, în ședința instanței de apel a pledat pentru respingerea apelului declarat de Telipan Irina, cu menținerea hotărîrii instanței de fond ca fiind legală și întemeiată.

Audiind participanții prezenți la proces, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, precum și cercetând din oficiu starea de fapt în baza tuturor probelor administrate la caz, Completul judiciar specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul declarat de Telipan Irina este întemeiat, motiv din care urmează a fi admis cu casarea hotărîrii Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 28 ianuarie 2025, din următoarele considerente.

Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, *procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.*

Potrivit dispoziţiilor art.219 alin. (1), (3) Cod administrativ, *(1) 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. (3) 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.*

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii- casează integral hotărîrea primei instanţe şi emite o nouă decizie.*

Potrivit dispozițiilor art. 386 alin. (1) Cod de procedură civilă, *hotărîrea primei instanţe se casează sau se modifică de instanţa de apel dacă:*

a) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei nu au fost constatate şi elucidate pe deplin;

b) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei, pe care prima instanţă le consideră constatate, nu au fost dovedite cu probe veridice şi suficiente;

c) concluziile primei instanţe, expuse în hotărîre, sînt în contradicţie cu circumstanţele cauzei;

d) normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat.

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe*

circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.

În temeiul art.240 alin. (1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.*

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligația instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239-241 CPC, concluzionează că hotărârea instanţei de fond este adoptată cu aprecierea eronată a normelor procedural- materiale în coroborare cu circumstanţele faptice ale cauzei, motiv din care urmează a fi casată cu emiterea unei noi decizii de admitere parțială a pretențiilor formulate de Telipan Irina.

Materialul probatoriu administrat de instanţa de fond, denotă următoarea situaţie;

<u>În fapt:</u>

Materialele cauzei atestă că, la data de 30.01.2023 de către Administrația Națională a Penitenciarelor Penitenciarul nr. 7-Rusca, a fost înaintat demersul nr. 8/246 în adresa Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, privind expertizarea dizabilității și stabilirii/prelungirii gradului de invaliditate a deținutei Telipan Irina (f.d.10 verso-dosar administrativ).

La data de 16.03.2023 de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, a fost emis Certificatul de încadrare în grad de dizabilitate nr. CI2311861, prin care lui Telipan Irina, i-a fost stabilit grad de dizabilitate primar (f.d.17 dosar administrativ).

La data de 30.03.2023 de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă a fost emis Ordinul nr. 37 prin care s-a ordonat: „*De a efectua măsura de control al cazului cet. Irina Telipan, a.n.******, *IDNP* *****, *Dosarul D232500153, în vederea stabilirii corectitudinii aplicării criteriilor de determinare a gradului de dizabilitate*" (f.d.25 dosar administrativ).

La data de 24.05.2023 Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă a emis Decizia nr. DC2304654 de retragere a gradului mediu de dizabilitate în privința lui Telipan Irina (f.d.35 dosar administrativ).

La data de 25.05.2023, Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă a emis Decizia nr.DC2304654 de neîncadrare în grad de dizabilitate a reclamantei Telipan Irina.

Potrivit Deciziei menționate supra, *„în urma analizei documentaţiei din dosarul persoanei, s-a constatat că starea de sănătate a persoanei şi gravitatea deficienţelor funcţionale individuale provocate de afecţiuni, traume, care duc la limitări de activitate şi restricţii de participare exprimate în raport cu solicitarea socioprofesională în cazul adulţilor în vârstă aptă de muncă, sunt uşoare şi nu corespund criteriilor de determinare a dizabilităţii la persoanele adulte respectiv, Dna Telipan Irina nu se încadrează în grad de dizabilitate."* (f.d.37 dosar administrativ).

La data de 28.09.2023 reclamanta Telipan Irina s-a adresat cu cerere prealabilă în adresa Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă (f.d.41).

Prin răspunsul nr. 1281 din 09.10.2023 cererea prealabilă a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 35 dosar administrativ).

Manifestînd dezacordul cu actele administrative menționate supra, Telipan Irina a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune.

Admisibilitatea acțiunii:

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. *Acţiunea în contencios 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.

Articolul 206. *Felurile acţiunilor în contencios administrativ*

(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare);

Reieșind din cerințele formulate, rezultă că, acțiunea reclamantei este una în obligare.

Articolul 191. *Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ*

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

Articolul 196. *Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Ținînd cont de obiectul acțiunii și avînd în vedere prevederile art.191 alin.(1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, or obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamantă cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 17. *Dreptul vătămat*

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) 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.

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

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

Articolul 10. *Actul administrativ individual*

(1) 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.

Articolul 11. *Categoriile actelor administrative individuale*

(1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Instanța de apel statuează că, decizia Consiliului Național pentru Determinarea

Dizabilității și Capacității de Muncă nr.***** de neîncadrare în grad de dizabilitate a Irinei Telipan - constituie act administrativ individual defavorabil reclamantei.

Articolul 19. *Cererea prealabilă*

Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Articolul 162. *Scopul procedurii prealabile*

(1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Articolul 208. *Respectarea procedurii prealabile*

(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

(3) Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

După cum rezultă din materialele cauzei elucidate anterior, se atestă că anterior sesizării instanței de contencios administrativ cu prezenta acțiune, Telipan Irina a respectat procedura prealabilă.

Articolul 209. *Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea 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 soluţionarea acesteia;

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de Telipan Irina a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cît și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

<u>Referitor la fondul acțiunii.</u>

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 224. *Hotărîrile instanţei de judecată*

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

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;

Instanța de fond, prin hotărîrea din 28 ianuarie 2025, a respins, ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ depusă de către Telipan Irina către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă privind anularea actului administrativ.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, apreciază hotărîrea Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 28 ianuarie 2025, ca fiind neîntemeiată din considerentele ce vor fi expuse în continuare.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ (în vigoare la data inițierii procedurii administrative):

Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilităţi, nr. 60 din 30.03.2012:

Articolul 2. Noţiuni principale

În sensul prezentei legi, noţiunile principale se definesc după cum urmează:

persoană cu dizabilităţi – persoană cu deficienţe fizice, mintale, intelectuale sau senzoriale, deficienţe care, în interacţiune cu diverse bariere/obstacole, pot îngrădi participarea ei deplină şi eficientă la viaţa societăţii în condiţii de egalitate cu celelalte persoane;

dizabilitate – termen generic pentru afectări/deficienţe, limitări de activitate şi restricţii de participare, care denotă aspectele negative ale interacţiunii dintre individ (care are o problemă de sănătate) şi factorii contextuali în care se regăseşte (factorii de mediu şi cei personali);

Articolul 12. Instituţia responsabilă de determinarea dizabilităţii

(1) Dizabilitatea la copiii în vîrstă de pînă la 18 ani şi la persoanele adulte este determinată de Consiliul Naţional pentru Determinarea Dizabilităţii şi Capacităţii de Muncă (în continuare – *Consiliul*) sau structurile sale teritoriale, instituţie subordonată Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale.

(2) Competenţele de bază ale Consiliului sînt:

a) determinarea dizabilităţii şi a capacităţii de muncă a persoanei;

f) întocmirea şi eliberarea certificatului privind gradul de dizabilitate.

(3) Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Consiliului se aprobă de Guvern.

(4) Decizia de încadrare/neîncadrare în gradul de dizabilitate şi alte acte administrative individuale emise de către Consiliu pot fi contestate în conformitate cu prevederile Codului administrativ.

Articolul 13. Procedura de determinare a dizabilităţii

(1) Dizabilitatea se determină de către Consiliu sau structurile sale teritoriale în baza următoarelor acte:

a) formularul de trimitere al instituţiei medico-sanitare la care persoana este înregistrată, eliberat numai după aplicarea măsurilor adecvate de diagnosticare, tratament şi reabilitare, în cazul în care există indicii evidente ale dereglărilor funcţionale ale organismului, cauzate de boli, de consecinţele unor traume sau patologii;

b) actele de studii, documentele ce atestă instruiri, calificări, recalificări;

c) în cazul persoanelor angajate în cîmpul muncii, formularul completat şi eliberat de instituţia în care persoana este angajată, care să conţină caracteristica persoanei şi a funcţiei deţinute, condiţiile de la locul de muncă, toate funcţiile vacante din cadrul instituţiei şi cerinţele faţă de acestea;

e) în cazul persoanelor aflate la evidenţa structurilor teritoriale de asistenţă socială, de asigurări sociale sau de ocupare a forţei de muncă şi care se prezintă la expertiză pentru prima dată sau în mod repetat (reexpertizare), formularul completat şi eliberat de structurile menţionate privind prestaţiile şi serviciile sociale de care persoana beneficiază. În cazul existenţei accesului la sistemele informaţionale ale structurilor menţionate, Consiliul şi structurile sale teritoriale vor accesa datele necesare în mod electronic.

(2) Instrucţiunea privind modul de determinare a dizabilităţii se aprobă de Guvern.

Articolul 14. Factori şi criterii de bază pentru determinarea dizabilităţii

(1) La determinarea dizabilităţii se va ţine cont de factorii medicali, psihopedagogici, habituali, profesionali, precum şi de alţi factori sociali.

(2) Drept criterii de bază pentru determinarea dizabilităţii servesc:

a) capacitatea de a studia şi de a se instrui;

b) capacităţile intelectuale şi comportamentul;

c) capacitatea de autoservire şi de autoîngrijire;

d) capacităţile de comunicare (vederea, auzul, vorbirea) şi de adaptare situaţională;

e) capacităţile locomotorii şi dexteritatea;

f) capacitatea de muncă păstrată şi capacitatea vitală a organismului;

g) capacitatea de participare la viaţa socială şi profesională – determinată de deficienţe fizice, mintale, intelectuale sau senzoriale de lungă durată.

Articolul 16. Determinarea dizabilităţii la persoanele adulte

(1) Dizabilitatea la persoanele adulte se determină pornind de la gravitatea deficienţelor funcţionale individuale provocate de afecţiuni, defecte, traume care conduc la limitări de activitate şi restricţii de participare exprimate în raport cu solicitarea socioprofesională (păstrarea capacităţii de muncă) şi este de trei grade:

severă, accentuată şi medie. Păstrarea capacităţii de muncă se evaluează în procente, cu un interval procentual de 5%:

a) dizabilitatea severă se caracterizează prin deficienţe funcţionale severe provocate de afecţiuni, defecte, traume care conduc la limitări de activitate şi restricţii de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată într-un interval procentual de 0–20%;

b) dizabilitatea accentuată se caracterizează prin deficienţe funcţionale accentuate provocate de afecţiuni, defecte, traume care conduc la limitări de activitate şi restricţii de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată într-un interval procentual de 25–40%;

c) dizabilitatea medie se caracterizează prin deficienţe funcţionale medii provocate de afecţiuni, defecte, traume care conduc la limitări de activitate şi restricţii de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată într-un interval procentual de 45–60%.

(2) Persoanele cu deficienţe funcţionale uşoare provocate de afecţiuni, defecte, traume şi avînd capacitatea de muncă păstrată într-un interval procentual de 65–100% sînt considerate apte de muncă, respectiv nu sînt încadrate în grad de dizabilitate.

(3) La determinarea dizabilității persoanelor încadrate în cîmpul muncii, inclusiv a copiilor cu vîrsta cuprinsă între 15 și 18 ani, Consiliul și structurile sale teritoriale iau în considerare studiile, funcția deținută, condițiile de muncă și elaborează recomandări pentru exercitarea în continuare a activităților de muncă.

(4) În cazul persoanelor care din cauza stării de sănătate nu îşi pot exercita în continuare activitatea conform calificării profesionale şi al persoanelor care nu deţin o calificare profesională sau nu sînt încadrate în cîmpul muncii, Consiliul sau structurile sale teritoriale elaborează recomandări pentru exercitarea altor activităţi apropiate calificării pe care o deţin ori care nu necesită calificare profesională sau eliberează recomandări organelor teritoriale pentru ocuparea forţei de muncă şi instituţiilor de reabilitare solicitînd servicii de orientare, formare profesională, de reabilitare medicală, profesională, alte servicii prestate de instituţiile respective.

(5) Persoanele cu dizabilităţi care în procesul expertizării şi determinării dizabilităţii au primit recomandări privind serviciile de orientare şi formare profesională, de reabilitare medicală şi profesională sînt expertizate în mod repetat după perioada în care au beneficiat de serviciile respective.

(7) La persoanele adulte, dizabilitatea poate apărea ca urmare a:

a) unei afecţiuni generale;

b) unei afecţiuni congenitale sau din copilărie;

c) unei boli profesionale;

d) unui accident de muncă;

e) participării la lichidarea avariei de la CAE de la Cernobîl;

f) serviciului militar sau a celui special.

(8) Criteriile de determinare a dizabilităţii la persoanele adulte se aprobă printr-un ordin al Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

(9) Pînă la expirarea termenului pentru care s-a stabilit reexpertizarea persoanei cu dizabilităţi sau în cazul gradelor de invaliditate fără termen, invaliditatea de gradele I, II şi III se echivalează, în mod corespunzător, cu dizabilitatea severă, dizabilitatea accentuată şi dizabilitatea medie.

(10) Persoanele care deţin un grad de invaliditate fără termen au dreptul să se adreseze Consiliului pentru reexaminare şi determinarea dizabilităţii în conformitate cu noile criterii.

Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional pentru Determinarea Dizabilităţii şi Capacităţii de Muncă, anexa nr.1 la Hotărîrea Guvernului, nr.357 din 18 aprilie 2018:

4. Consiliul are misiunea de a asigura realizarea prevederilor actelor normative privind determinarea gradului de dizabilitate, avînd ca obiectiv final facilitarea incluziunii sociale a persoanelor cu dizabilităţi.

6. Consiliul are următoarele atribuţii:

1) asigură determinarea gradului de dizabilitate conform criteriilor aprobate, în baza dosarelor cetăţenilor sau în prezenţa acestora, la cerere;

2) stabileşte circumstanţele/cauza dizabilităţii şi perioada pentru care a fost determinat gradul de dizabilitate;

3) asigură analiza cauzelor dizabilităţii primare şi recomandă măsuri de prevenire;

19. Serviciul pentru determinarea gradului de dizabilitate este format din manageri de caz, experţi cu studii superioare la specialitatea medicină, inclusiv pediatrică, reabilitare, şi experţi cu studii superioare în asistenţă socială, psihopedagogie.

1) Decizia privind determinarea gradului de dizabilitate în cazul persoanelor adulte se emite în urma examinării dosarului de către managerul de caz, care consultă în mod obligatoriu asistentul social şi reabilitologul, iar în cazul copiilor, consultă în mod obligatoriu psihopedagogul şi reabilitologul, în conformitate cu prevederile Instrucţiunii privind determinarea gradului de dizabilitate, metodologia de lucru şi criteriile de determinare a gradului de dizabilitate.

4) Serviciul pentru determinarea gradului de dizabilitate exercită următoarele atribuţii:

a) determină gradul de dizabilitate primar/repetat, conform criteriilor aprobate, în baza dosarelor cetăţenilor, distribuite aleatoriu prin Sistemul informaţional automatizat şi în prezenţa cetăţenilor, la solicitarea acestora sau la necesitate;

b) stabileşte circumstanţele/cauza dizabilităţii şi perioada pentru care a fost determinat gradul de dizabilitate;

e) asigură executarea deciziilor emise de către serviciul de control al determinării gradului de dizabilitate şi întreprinde măsurile care se impun;

j) analizează divergenţele în determinarea gradului de dizabilitate dintre serviciul pentru determinarea gradului de dizabilitate şi serviciul de control şi întreprinde măsuri pentru neadmiterea cazurilor de stabilire incorectă a gradului de dizabilitate;

n) examinează contestaţiile persoanelor cu dizabilităţi/cetăţenilor care nu sunt de acord cu deciziile/documentele administrative individuale eliberate de către Consiliu.

21. Determinarea gradului de dizabilitate primar/repetat se efectuează în termen de până la 30 de zile lucrătoare de la înregistrarea cererii şi a dosarului la structura teritorială, inclusiv în Sistemul informaţional automatizat, în prezenţa persoanelor, la solicitarea acestora sau la necesitate.

23. La luarea deciziei privind gradul de dizabilitate, precum şi la stabilirea termenului, managerii de caz ţin cont de recomandările experţilor serviciului pentru determinarea gradului de dizabilitate (asistentul social, psihopedagogul, reabilitologul şi alţi experţi din domeniul medical) şi de eficienţa măsurilor de reabilitare medicală şi profesională, a serviciilor sociale, de formare şi orientare profesională, educaţionale. Încadrarea/neîncadrarea în grad de dizabilitate se decide de către managerii de caz, după consultarea în mod obligatoriu a experţilor serviciului pentru determinarea gradului de dizabilitate (asistentul social, psihopedagogul, reabilitologul şi alţi experţi din domeniul medical), care examinează dosarul şi prezintă recomandări.

Instructiunea privind determinarea gradului de dizabilitate, anexa nr. 3 la Hotărîrea Guvernului, nr. 357 din 18 aprilie 2018:

1. Prezenta Instrucţiune stabileşte procedura de determinare a gradului de dizabilitate.

2. Determinarea gradului de dizabilitate și recunoaşterea unei persoane ca fiind cu dizabilităţi se efectuează de către Consiliul Naţional pentru Determinarea Dizabilităţii şi Capacităţii de Muncă (în continuare – *Consiliu*) prin intermediul structurilor sale, în baza dosarului persoanei, și în prezența persoanei la solicitarea acesteia, respectînd criteriile aprobate.

3. În procesul de determinare a gradului de dizabilitate, persoanele responsabile analizează documentația din dosarul persoanei, care conține inclusiv date privind starea de sănătate a persoanei şi gravitatea deficienţelor funcţionale individuale provocate de afecţiuni, traume, care duc la limitări de activitate şi restricţii de participare exprimate în raport cu funcţionarea psihosocială corespunzătoare vîrstei, în cazul copiilor în vîrstă de pînă la 18 ani, şi solicitarea socioprofesională, în cazul adulţilor în vîrstă aptă de muncă.

22. La determinarea gradului de dizabilitate se ţine cont de factorii medicali, sociali, psihopedagogici, habituali, profesionali și personali.

23. Criteriile de bază pentru determinarea gradului de dizabilitate sînt:

1) capacitatea de a studia şi de a se instrui;

2) capacitatea intelectuală şi de comportament;

3) capacitatea de autoservire şi de autoîngrijire;

4) capacitatea de comunicare (vedere, auz, vorbire) şi de adaptare situaţională;

5) capacitatea locomotorie şi de dexteritate;

6) capacitatea de muncă păstrată şi capacitatea vitală a organismului

7) capacitatea de participare la viaţa socială şi profesională, determinată de deficienţe fizice, mintale, intelectuale sau senzoriale de lungă durată.

26. Dizabilitatea la persoanele adulte (inclusiv cele cu vîrste cuprinse între 15 şi 18 ani angajate în cîmpul muncii) se determină pornind de la gravitatea deficienţelor funcţionale individuale provocate de afecţiuni, traume, care duc la limitări de activitate şi restricţii de participare exprimate în raport cu solicitarea socioprofesională (păstrarea capacităţii de muncă) şi este de trei grade: severă, accentuată şi medie. Păstrarea capacităţii de muncă se evaluează în procente, cu un interval procentual de 5 puncte:

1) *dizabilitatea severă* se caracterizează prin deficienţe funcţionale severe provocate de afecţiuni, traume care duc la limitări de activitate şi restricţii de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată în proporţie de 0–20%;

2) *dizabilitatea accentuată* se caracterizează prin deficienţe funcţionale accentuate provocate de afecţiuni, traume, care duc la limitări de activitate şi restricţii de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată în proporţie de 25–40%;

3) *dizabilitatea medie* se caracterizează prin deficienţe funcţionale medii provocate de afecţiuni, traume, care duc la limitări de activitate şi restricţii de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată în proporţie de 45–60%.

32. Se stabilesc următoarele cauze ale dizabilităţii:

1) afecţiune generală;

2) afecţiune congenitală;

2^{1}) afecțiune din copilărie;

3) boală profesională;

4) accident de muncă;

5) afecţiune legată de participarea la lichidarea avariei de la CAE Cernobîl sau la alte accidente atomice;

6) afecţiune legată de serviciul militar sau cel special.

33. La stabilirea cauzelor dizabilității, specificate la pct. 32 subpct. 1) - 6), se indică obligatoriu și deficienţa funcțională de bază stabilită pe sisteme ale corpului.

35. Dizabilitatea cauzată de o afecţiune generală este stabilită ca urmare a unei afecţiuni, traume, defect organic care duc la limitări de activitate şi restricţii de participare. În cazurile în care se stabileşte reducerea sau pierderea capacităţii de vedere, exclusiv la persoanele de grad accentuat sau sever, precum şi în cazurile cînd deficienţa funcţională de bază este cea oculară de grad mediu, la cauza dizabilităţii de afecţiune generală se adaugă „prin suferinţe oculare”.

55. La stabilirea gradului de dizabilitate, managerii de caz din cadrul serviciului pentru determinarea gradului de dizabilitate întocmesc şi eliberează certificatul de încadrare în grad de dizabilitate – document de strictă evidență, şi programul individual de reabilitare şi incluziune socială, care se înregistrează în Sistemul informațional automatizat și sunt transmise persoanei prin scrisoare recomandată, poșta electronică, portalul cetățeanului sau i se eliberează personal, la solicitarea acesteia.

66. În cazul în care persoana nu este de acord cu decizia de încadrare în grad de dizabilitate primar/repetat sau de neîncadrare în grad de dizabilitate, aceasta o poate contesta, în termen de 30 de zile lucrătoare de la comunicare, prin depunerea sau expedierea, inclusiv online, a cererii de contestație la structurile teritoriale ale Consiliului sau la Consiliu, ai căror angajaţi le introduc și în Sistemul informațional automatizat.

67. Contestația privind dezacordul cu decizia de încadrare/neîncadrare în grad de dizabilitate se examinează de către un alt manager de caz al serviciului pentru determinarea gradului de dizabilitate, fiind repartizată prin Sistemul informațional automatizat. Termenul de examinare este de 30 de zile de la data înregistrării cererii de contestație. În caz de divergențe, dosarul va fi remis pentru examinare serviciului de control.

68. Ca urmare a controlului efectuat, serviciul de control al determinării gradului de dizabilitate emite în Sistemul informațional automatizat decizia privind controlul determinării gradului de dizabilitate.

69. Deciziile se transmit, prin Sistemul informațional automatizat, instituțiilor/autorităților responsabile pentru întreprinderea măsurilor care se impun. Un exemplar al deciziei se expediază, în termen de 3 zile, de către biroul de înregistrare și arhivare persoanei prin scrisoare recomandată, poșta electronică, portalul cetățeanului sau i se eliberează personal, la solicitarea acesteia.

70. În caz de dezacord cu decizia serviciului de control, aceasta poate fi contestată de către persoana vizată, în conformitate cu prevederile Codului administrativ al Republicii Moldova.

Raportând prevederile normelor citate la circumstanțele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, la data de 30.01.2023 de către Administrația Națională a Penitenciarelor Penitenciarul

nr. 7-Rusca, a fost înaintat demersul nr. 8/246 în adresa Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, privind expertizarea dizabilității și stabilirii/prelungirii gradului de invaliditate a deținutei Telipan Irina (f.d.10 verso-dosar administrativ).

Conform Raportului pentru determinarea dizabilității și capacității de muncă la adulți Nr. R23014211 din 16.03.2023, în privința lui Telipan Irina s-au stabilit următoarele:

1. (Descrierea deficiențelor funcționale și structurale la nivel de organe și sisteme conform criteriilor):

Encefalo-mielopatie posttraumatica. Tetrapareza spastico-hipotrofica ușoara. Hemicranie stabila . Tulburări de personalitate-Orientata in timp și în spatiu. Emoțional labil.

3. (Diagnostic):

Cod CIM1 G93.4 - Encefalopatia, fara precizare Encefalo-mielopatie posttraumatică. Tetrapareza spastico-hipotrofica ușoara. Hemicranie stabila .Tulburări de personalitate.

Procentul pierderii capacității: **55%**

4. (Procentul păstrării capacității de muncă)- 45%.

9. (Decizia):

Gradul de dizabilitate: **Grad mediu**

Cauza dizabilității: **Afecțiune generală Dizabilitatea a fost stabilită pentru perioada de la 01.02.2023 fără termen**

Tip afectare: **Afectări neuromusculoscheletice și ale mișcărilor aferente**

Începutul și finalizarea expertizării: **16.03.2023 - 16.03.2023. (f.d.15-17, dosar administrativ).**

În temeiul Raportului nr. R23014211 din 16.03.2023, pe numele Telipan Irina a fost eliberat Certificatul de încadrare în grad de dizabilitate nr. CI2311861 din 16.03.2023, fiind încadrată în grad de dizabilitate Grad mediu, gradul de dizabilitate fiind stabilit pentru perioada de la 01.02.2023 fără termen. (f.d.18, dosar administrativ).

Prin demersul din 30.03.2023, semnat de șeful serviciu SDGD, Natalia Chiper, având în vedere faptul că încadrarea în grad de dizabilitate a dnei Irina Telipan este primar, fără termen, s-a solicitat: „*de a fi supus controlului cazul dnei Irina Telipan în vederea corectitudinii aplicării a criteriilor de determinare a dizabilității cu încadrarea ulterioară în grad de dizabilitate.*" (f.d.22, dosar administrativ).

Prin Ordinul Nr. 37 din 30.03.2023 cu privire la examinarea cazului Irina Telipan în mod de control, emis de Directorul interimar Stela Pînzaru, s-a ordonat: „1. De a efectua măsura de control al cazului cet. Irina Telipan, a.n. *****, IDNP *****, Dosarul D232500153, în vederea stabilirii corectitudinii aplicării criteriilor de determinare a gradului de dizabilitate, cu distribuirea aleatorie, prin Sistemul

informațional automatizat pentru examinare în cadrul Serviciului de control al determinării gradului de dizabilitate.” (f.d.23, dosar administrativ).

Prin Raportul pentru determinarea dizabilității și capacității de muncă la adulți Nr. R23025421 din 24.05.2023, efectuat în privința lui Telipan Irina, s-a stabilit:

1. (Descrierea deficiențelor funcționale și structurale la nivel de organe și sisteme conform criteriilor):

„Solicitanta examinată în prezență în cadrul ședinței comune a serviciului de control.

A fost adusă în carucior.

În 2019 din spuse a suportat un traumatizm craniocerebral prin agresiune. A efectuat la acel moment CT cerebral:NU se depistează procese expansive, focere hipo sau hiperdense.

Din anamneză suferă de mai mulți ani de hepatita virală B, C, activitate minimală. Gastroduodenită cronică.

Acuză la cefalee hemicraniană pe stînga, slăbiciune în membre, tulburarea mersului și a motilității membrelor dureri lombare, diminuarea memoriei,

Obiectiv: Starea solicitantei bună. Solicitanta conștientă, adecvată, orientată temporospațial. Critica păstrată. Motilitatea voluntară în volum deplin. Hipotrofii, denivelări musculare sau alte careva defecte musculoscheletare lipsesc.

Vorbire clară coerentă, articulată. Nu prezintă elemente de afazie. Statutul neurologic: Pupilele rotunde, egale, bilateral. Reacția fotopupilară : promptă, asociată: promptă; poziția globilor oculară pe linia medie. Expresia ridurilor frontale normală. Ptoză absentă.Fața simetrică. Limba, în stare de repaos la protruzie pe linie medie; uvula pe linia medie. Nu prezintă tulburări de deglutiție. Fonație; norma. Semnele automatizmului oral negative. Atitudine de mers normal. Forța musculară în membre D=S-5 puncte. Tonusul muscular axial și în extremități păstrat. ROT vii D=S. Stabilă în postura Romberg, probele coordonatorii efectuează corect. Control sfincterian prezent. Sensibilitatea intactă. Dureri la palparea zonei lombare. Semnele de elongație lombare negative.

Solicitanta se autodeservește fără dificultăți.

Somatic: Obezitate II, normostenică, tegumentele de culoare roz pală, turgorul păstrat, respurazia liberă. În plămîni respirația înăsprită.FR 18/minut. Abdomenul moale indolor. Ficatul la nivelul rebordului costal drept. Splina nu se palpează. Zgomotele cardiace ritmice clare, FCC 90 pe minut. TA 130/ 90 mm Hg.

În fișa de trimitere este menționat de catre psihiatru că suferă de tulburare organică de personalitate, însă diagnosticul nu este confirmat prin metode psihometrice.

Explorările de laborator în limitele normei.

CT cerebral: 28.12.2022: semne de micro- macroangiopatie cerebrală . Nu se vizualizează focare acute intracerebrale la momentul examinării.”

3. (Diagnostic):

Cod CIM1 G93.4 - Encefalopatia, fără precizare

Encefalopatie posttraumatică (traumatizm craniocerebral prin agresiune 2019?). Hepatită virală B,C, activitate minimală. Gastroduodenită cronică.

Procentul pierderii capacității: **30%**

4. (Procentul păstrării capacității de muncă)- 70%"

5. (Argumentare):

„Notă: pe tot parcursul examinării solicitanta a simulat vorbire sacadată, mișcări atetoice a membrelor superioare, tulburări de mers, tulburări ortostatice. Când era sustrasă, uita să simuleze și mișcările deveneau absolut normale. Vorbea mult, emotiv , încerca sa convingă comisia că este invalidă. În repetate ori a menționat că a fost agresată fizic în penitenciar și a suportat lovituri multiple pe spinare și în zona lombară."

9. (Decizia):

Gradul de dizabilitate: Neîncadrat în grad de dizabilitate

Începutul și finalizarea expertizării: 06.04.2023 - 18.05.2023. (f.d.27-29, dosar administrativ).

Prin Decizia nr. DC2304654 din 24.05.2023 privind controlul determinării gradului de dizabilitate eliberată de Serviciul de control al determinării gradului de dizabilitate, ca urmare a examinării în mod de control a dosarului Nr. D232500153 a Telipan Irina, s-a luat decizia de: Retragerea Grad mediu. (f.d.30, dosar administrativ).

Din analiza materialelor cauzei elucidate supra, Completul judiciar atestă o contradicție între constatările clinice obiective și soluția de neîncadrare adoptată în mod de control.

În mod prioritar Completul judiciar va subliniază că determinarea gradului de dizabilitate implică, prin natura sa, aprecieri de specialitate medicală, funcțională și socială, care revin în exclusivitate autorității publice competente. Controlul exercitat de instanța de contencios administrativ nu presupune substituirea propriei aprecieri celei formulate de specialiști și nici stabilirea nemijlocită, pe cale judiciară, a unui anumit grad de dizabilitate. Totuși, existența unei marje de apreciere tehnică nu plasează activitatea autorității în afara controlului de legalitate. Instanța este competentă să verifice dacă evaluarea a fost realizată de structura abilitată, potrivit procedurii prevăzute de lege, dacă au fost examinate toate elementele relevante ale dosarului, dacă au fost aplicate criteriile legale pertinente și dacă soluția adoptată este susținută printr-o motivare coerentă, inteligibilă și verificabilă. În consecință, caracterul specializat al evaluării nu poate suplini lipsa argumentelor care să permită persoanei vizate și instanței să înțeleagă traseul rațional ce a determinat autoritatea să ajungă la concluzia neîncadrării în grad de dizabilitate.

Conform art. 16 alin. (1) din Legea nr. 60/2012, încadrarea într-un grad de dizabilitate se fundamentează pe gravitatea deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiuni sau traume. Prin expertizarea inițială din 16.03.2023 (Raportul nr. R23014211), s-a stabilit un tablou clinic sever, respectiv *„Encefalo-mielopatie posttraumatica, Tetrapareza spastico-hipotrofica ușoara, Hemicranie stabila, Tulburări de personalitate”*, stabilindu-se un procent al pierderii capacității de muncă de 55% (încadrare deplină în limitele legale pentru gradul mediu, de 45-60%).

Examinând cel de-al doilea raport, întocmit în mod de control la 24.05.2023, instanța de apel reține că pilonul central al diagnosticului medical rămâne neschimbat la punctul 3 (*„Encefalopatie posttraumatică, Hepatită virală B, C, Gastroduodenită cronică”*). Cu toate acestea, autoritatea publică a diminuat procentul pierderii capacității la 30%, fără ca din documentația de control să rezulte o ameliorare reală a stării de sănătate a reclamantei/apelante sau efectele unor măsuri adecvate de tratament ori reabilitare.

Instanța de apel relevă că la punctul 5 (*Argumentare*) din Raportul de control, autoritatea publică intimată și-a fundamentat soluția pe supoziții, indicând că *„solicitanta a simulat vorbire sacadată, mișcări atetoice... când era sustrasă, uita să simuleze”*. O asemenea abordare nesubstanțiată științific contravine imperativului statuat la art. 13 din Legea nr. 60/2012 și pct. 3 din Instrucțiune (aprobată prin HG nr. 357/2018), potrivit cărora recunoașterea dizabilității se face exclusiv pe baza investigațiilor, explorărilor și actelor medicale emise de instituțiile medico-sanitare.

Mai mult, Completul de judecată reține o omisiune și o contradicție gravă în analiza faptică realizată de Serviciul de control: deși în cuprinsul aceluiași raport (la pct. 1) autoritatea publică pârâtă consemnează în mod expres faptul că reclamanta „a fost adusă în cărucior”, actul administrativ nu conține absolut nicio explicație medicală sau funcțională cu referire la acest aspect. Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă a omis să elucideze și să argumenteze de ce o persoană care se deplasează prin intermediul unui scaun cu rotile ar prezenta, din punct de vedere obiectiv, o „atitudine de mers normală” și o stare de sănătate „bună” ce ar justifica neîncadrarea în grad de dizabilitate.

De asemenea, deși s-a consemnat existența unei recomandări psihiatrice privind o *„tulburare organică de personalitate”*, comisia de control a înlăturat-o pe considerentul că nu este confirmată prin metode psihometrice. În loc să dispună o expertizare medicală extinsă sau investigații suplimentare conform principiului clarificării depline a stării de fapt, autoritatea administrativă a ignorat cu desăvârșire atât patologia psihică semnalată, cât și semnele clinice evidente de mobilitate redusă, pronunțând un act administrativ viciat sub aspectul constatării faptice.

Totodată Completul judiciar subliniază că, prin Certificatul nr. CI2311861 din 16.03.2023, Irinei Telipan i s-a recunoscut dreptul la încadrare în grad mediu de dizabilitate *„fără termen”*.În speță, Completul reține că, prin Raportul pentru determinarea dizabilității și capacității de muncă la adulți nr. R23014211 din 16 martie 2023, în privința reclamantei au fost constatate, între altele, encefalo-mielopatie posttraumatică, tetrapareză spastico-hipotrofică ușoară, hemicranie stabilă și tulburări de personalitate, fiind stabilită pierderea capacității de muncă în proporție de 55%, respectiv păstrarea capacității de muncă în proporție de 45%, cu încadrarea în grad mediu de dizabilitate, fără termen. Ulterior, într-un interval relativ scurt, în cadrul controlului inițiat de autoritate, capacitatea de muncă păstrată a fost evaluată în proporție de 70%, iar reclamanta a fost declarată neeligibilă pentru încadrarea într-un grad de dizabilitate. Modificarea unei stări juridice cu caracter permanent implică cerința unor probe de o rigurozitate extremă privind restabilirea funcțiilor vitale ale organismului. În intervalul de doar două luni scurs între prima expertizare și procedura de control (16 martie – 24 mai 2023), reclamanta/apelantă s-a aflat în stare de detenție în incinta Penitenciarului nr. 7-Rusca, context restrictiv în care nu a avut acces la o asistență medicală recuperatorie de excepție capabilă să-i sporească subit capacitatea de muncă păstrată de la 45% la 70%.

Or, o asemenea modificare substanțială a concluziilor evaluării impunea o motivare comparativă consolidată. Autoritatea urma să identifice în mod concret constatările inițiale pe care le înlătură, elementele medicale ori funcționale noi care justifică reevaluarea, metodele și criteriile utilizate, precum și rațiunile pentru care diagnosticele și deficiențele anterior constatate nu mai produceau limitări de activitate și restricții de participare de intensitatea reținută inițial. Simpla consemnare a faptului că deficiențele reclamantei sunt „ușoare” și că aceasta își păstrează capacitatea de muncă în proporție de 70% nu reprezintă, prin ea însăși, o motivare suficientă, atât timp cât actul nu explică în mod convingător diferența dintre cele două evaluări și nu demonstrează, prin constatări obiective, de ce rezultatul primei expertizări trebuia înlăturat.

Completul nu exclude, în abstract, posibilitatea evoluției favorabile a stării de sănătate ori a modificării gradului deficiențelor funcționale. Totuși, atunci când autoritatea revine asupra unei evaluări favorabile emise cu puțin timp anterior și înlătură un avantaj juridic deja recunoscut persoanei, obligația de motivare devine una sporită. Într-o asemenea situație, nu este suficientă formularea unei concluzii diferite, ci este necesară explicarea completă a elementelor care au determinat schimbarea soluției, astfel încât să fie exclusă aparența unei aprecieri arbitrare sau insuficient fundamentate.

Completul constată că legislația aplicabilă nu permite reducerea determinării dizabilității la constatarea izolată a unor diagnostice ori la aprecierea sumară a

stării fizice a persoanei în momentul examinării. Potrivit art. 14 din Legea nr. 60/2012 și Instrucțiunii aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 357/2018, autoritatea este obligată să examineze cumulativ factorii medicali, sociali, habituali, profesionali și personali, precum și capacitatea de autoservire, mobilitatea, comunicarea, adaptarea situațională, capacitatea de muncă și participarea la viața socială și profesională. Prin urmare, menționarea faptului că reclamanta era orientată temporo-spațial, avea vorbirea coerentă, forța musculară păstrată ori se putea autodeservi nu era suficientă pentru concluzia neîncadrării, în lipsa unei analize integrate a tuturor criteriilor obligatorii și a impactului cumulat al afecțiunilor consemnate în dosar.

Totodată, cadrul normativ impune consultarea obligatorie a experților relevanți ai serviciului pentru determinarea gradului de dizabilitate, inclusiv a asistentului social, reabilitologului și, după caz, a altor specialiști. Or, din conținutul actului administrativ contestat nu rezultă într-o manieră verificabilă care au fost opiniile experților consultați, ce recomandări au fost formulate și în ce mod au fost acestea valorificate la adoptarea soluției finale. Lipsa consemnării unor asemenea elemente nu permite instanței să constate că procedura multidisciplinară prevăzută de lege a fost efectiv realizată, iar nu doar formal evocată.

Dezvoltând logica analizelor de mai sus, Completul reține că procedura de control inițiată prin Ordinul nr. 37 din 30 martie 2023 a fost susceptibilă să determine retragerea unui avantaj anterior acordat reclamantei, și anume încadrarea în grad mediu de dizabilitate fără termen. În asemenea circumstanțe, autoritatea avea obligația de a asigura persoanei vizate garanții procedurale efective, inclusiv informarea clară asupra inițierii controlului, asupra obiectului acestuia și asupra consecințelor juridice posibile, precum și acordarea unei posibilități reale de a prezenta explicații, documente medicale și obiecții înainte de adoptarea unei soluții defavorabile. Or, împrejurarea că reclamanta a fost examinată în prezență nu este suficientă, prin ea însăși, pentru a concluziona că dreptul său de participare a fost pe deplin respectat. Participarea efectivă presupune ca persoana să cunoască natura procedurii, să înțeleagă aspectele supuse reevaluării și să dispună de o posibilitate reală de a-și susține poziția. Această cerință dobândește o importanță sporită în cazul reclamantei, care la momentul desfășurării procedurii se afla în detenție, adică în custodia exclusivă a statului, respectiv depindea de administrația penitenciarului pentru deplasare, acces la documentele medicale, comunicare și asistență juridică.

Completul mai observă că argumentul reclamantei întemeiat pe art. 67 din Codul administrativ, referitor la publicitatea ședințelor organelor colegiale, nu constituie prin el însuși temeiul determinant al nelegalității, întrucât procedura individuală de stabilire a dizabilității nu se confundă cu o ședință publică în sensul acestei norme. Cu toate acestea, esența criticii formulate de reclamantă la acest

capitol, privește lipsa unei informări și participări efective în procedura care a condus la agravarea situației sale juridice. Sub acest aspect, autoritatea era obligată să demonstreze că reclamanta a fost informată într-o manieră inteligibilă și că i-au fost asigurate condiții reale pentru exercitarea drepturilor sale procedurale.

Raportând aceste considerente la circumstanțele cauzei, Completul concluzionează că actul administrativ contestat nu răspunde exigențelor de legalitate substanțială și procedurală. Autoritatea nu a justificat suficient diferența esențială dintre cele două evaluări succesive, nu a demonstrat examinarea integrată a tuturor factorilor obligatorii și nu a reflectat în mod verificabil modul în care au fost consultate și valorificate opiniile specialiștilor implicați. În aceste condiții, instanța nu poate verifica dacă soluția de neîncadrare reprezintă rezultatul unei aplicări corecte și complete a criteriilor legale sau expresia unei aprecieri insuficient fundamentate. Viciile constatate nu permit însă instanței să stabilească ea însăși existența unui anumit grad de dizabilitate, această competență revenind autorității specializate. Din acest motiv, remediul adecvat constă în anularea actului administrativ defavorabil și obligarea Consiliului la reexaminarea situației reclamantei, cu evaluarea completă și comparativă a tuturor documentelor medicale, funcționale și sociale, cu respectarea dreptului de participare și cu adoptarea unei decizii motivate în mod individualizat. Reexaminarea urmează să fie efectuată fără ca prezenta decizie să anticipeze rezultatul evaluării medicale, autoritatea fiind însă ținută să răspundă explicit contradicțiilor evidențiate de instanță și să explice, prin raportare la criteriile legale, orice concluzie pe care o va adopta.

Luând în considerare deficiențele procedurale și de fond ce au stat la baza emiterii actului contestat, Completul de judecată concluzionează că decizia Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă nr.***** urmează a fi anulată, cu obligarea Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă să reexamineze cererea privind determinarea gradului de dizabilitate în privința Irinei Telipan, ținând cont de constatările clinice inițiale și de istoricul medical dovedit.

În consecința celor menționate, Completul judiciar va admite apelul declarat de Telipan Irina, va casa hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediu Centru) din 28 ianuarie 2025 și se va emite o nouă decizie, prin care acțiunea în contencios administrativ depusă de Telipan Irina către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă privind anularea actului administrativ, se va admite parțial.

Se va anula decizia Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă nr.***** de neîncadrare în grad de dizabilitate a Irinei Telipan și se va obliga Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă să reexamineze cererea privind determinarea gradului de

dizabilitate în privința Irinei Telipan, ținînd cont de raționamentele expuse în prezenta decizie. În rest, acțiunea se va respinge ca nefondată.

Cercetând cu maximă diligență materialul probator prezentat în raport cu starea de fapt reținută la caz, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

D E C I D E :

Apelul declarat de Telipan Irina, ***se admite.***

Se casează hotărîrea Judecătoriei Chişinău (sediu Centru) din 28 ianuarie 2025 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ depusă de Telipan Irina către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă privind anularea actului administrativ, ***se admite parțial.***

Se anulează decizia Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă nr.***** de neîncadrare în grad de dizabilitate a Irinei Telipan.

Se obligă Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă să reexamineze cererea privind determinarea gradului de dizabilitate în privința Irinei Telipan *d.n.*****, IDNP *****,* ținînd cont de raționamentele expuse în prezenta decizie.

În rest, acțiunea se respinge ca nefondată.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela