Dosarul nr. 3-298/2025

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

05 noiembrie 2025 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător **Gandrabur Marcel**
Grefier **Negru Elena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Iliescu Svetlana împotriva Direcției Generale Asistență Medicală și Socială, Direcției Asistență Socială sec. Botanica, mun. Chișinău, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 21 ianuarie 2025 Iliescu Svetlana a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Direcția Generală Asistență Medicală și Socială, Direcția Asistență Socială sec. Botanica, mun. Chișinău, solicitând:

-Anularea deciziei din 15 noiembrie 2024 emisă de Direcția Asistența Socială sec. Botanica, mun. Chișinău privind refuzul de a acorda ajutorul social.

-Obligarea Direcției Asistență Socială sec. Botanica, mun. Chișinău, să reexamineze cererea depusă de Iliescu Svetlana și să adopte decizia privind admiterea cererii de la data depunerii.

În motivarea acțiunii s-a menționat următoarele:

*În fapt, Iliescu Svetlana este persoana încadrată în grad de dizabilitate "*****", este părinte solitar, care are la întreținere trei copii minori, nu este angajată în câmpul muncii din motiv de sănătate. Reclamanta s-a adresat la Direcția Asistența Socială sec. Botanica, mun. Chișinău cu cererea nr. ***** privind acordarea ajutorului social. Prin decizia din 15 noiembrie 2024 emisă de Direcția Asistența Socială sec. Botanica, mun. Chișinău i s-a refuzat acordarea ajutorului social. Reclamanta nu cunoaşte motivele refuzului, din motiv că Direcția Asistența Socială sec. Botanica, mun. Chișinău nu a emis o decizie motivată în acest sens, indicând doar faptul că familia nu a trecut criteriile de eligibilitate - venituri. Consideră neîntemeiate motivele respingerii cererii privind acordarea ajutorului social, din următoarele motive: Reclamanta n-a fost invitată pentru a participa la ședința Direcției Asistența Socială sec. Botanica, mun. Chișinău, la care s-a examinat cererea acesteia, pentru a comunica*

circumstanțe și a prezenta înscrisuri corespunzătoare. Decizia contestată este ilegală fiind adoptată în lipsa și fără informarea reclamantei, contrar prevederilor art. 67 din Codul administrativ, care prevede: (1) Procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii. (2) În cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă. Reclamantei i s-a încălcat dreptul la participarea persoanelor interesate la ședințele organelor colegiale, procedura de informare și invitarea specială la ședința comisiei care a luat decizia contestată. Reclamanta n-a fost informată în scris despre inițierea procedurii administrative în decursul unui termen rezonabil despre inițierea în privința sa a procedurii de examinare a dosarului depus cu dreptul de a participa la ședința comisiei, contrar art. 70 din Codul administrativ, care prevede: (1) Dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participant despre aceasta în decursul unui termen rezonabil. (2) Dacă inițiază o procedură administrativă la cerere și la procedură participă și alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui - termen rezonabil, despre procedura inițiată. Dreptul reclamantei de a participa la procedura administrativă desfășurată de Direcția Asistența Socială sec. Botanica, mun. Chișinău, de examinare a cererii privind acordarea ajutorului social, reiese din prevederile art. 85 din Codul administrativ, care indică: (1) Participant la procedura administrativă expun faptele pe care se întemeiază petiția lor în mod clar, concis și cu bună-credință. Expunerea verbală se consemnează într-un proces-verbal. (2) În cadrul investigării stării de fapt participant la procedura administrativă sunt obligați să colaboreze cu autoritatea publică și să indice asupra probelor și faptelor care le sunt cunoscute, să prezinte documentele pe care le dețin. (3) Autoritatea publică trebuie să stabilească din oficiu aspectele de fapt ale cazului care face obiectul procedurii, fără a se limita la dovezile și afirmațiile participanților. Pentru aceasta, autoritatea publică stabilește scopul investigațiilor necesare și felul acestora. Direcția Asistența Socială sec. Botanica, mun. Chișinău, n-a respectat procedura de citare a reclamantei prevăzută la art. 86 din Codul administrativ, (1) Autoritatea publică care conduce procedura administrativă poate cita orice persoană a cărei prezență este necesară în vederea derulării procedurii. (2) În vederea asigurării eficienței procedurii, participanții sau alte persoane sunt citate la sediul autorității publice doar în cazurile în care citarea lor este absolut necesară pentru derularea procedurii. Dacă, se solicită declarații, petiții sau alte documente scrise, acestea se vor expedia prin poștă electronică, poștă sau prin alte mijloace de comunicație. (3) Neprezentarea participantului citat legal nu împiedică autoritatea publică să emită actul administrativ individual. Prin încălcarea procedurii, și emiterea unei decizii nefavorabile reclamantei i s-au îngrădit drepturile și interesele garantate de Legea nr. 133 din 13 iunie 2008 cu privire la ajutorul social, care reglementează cadrul legal privind garantarea posibilităților egale pentru familiile defavorizate prin acordarea unui ajutor social la un nivel garantat de stat (art. 1) și are ca scop asigurarea unui venit lunar minim garantat pentru familiile defavorizate prin acordarea unui ajutor social stabilit în conformitate cu evaluarea venitului global mediu lunar al fiecărei familii și cu nevoia

*acesteia de asistență socială (art. 2). Dreptul reclamantei de a beneficia de acordarea ajutorului social în baza cererii depuse nr. *****, este întemeiat pe prevederile art. 7 din Legea asistenței sociale nr. 547 din 25 decembrie 2003 care stipulează: de asistență socială beneficiază persoanele și familiile care, din cauza unor factori de natură economică, fizică, psihologică sau socială, nu au posibilitate prin propriile capacități și competențe să prevină și să depășească situațiile de dificultate. Conform art. 8 din Legea asistenței sociale nr. 547 din 25 decembrie 2003, asistența socială se acordă la cerere, în baza referirii sau din oficiu, în condițiile legii. Dreptul la asistență socială se stabilește în temeiul evaluării necesităților persoanei, confirmate prin ancheta socială și prin alte acte constatatoare. Persoana sau familia are dreptul să fie informată asupra condițiilor de acordare a asistenței sociale, asupra rezultatelor privind evaluările necesităților individuale, asupra datei de constituire a dreptului la asistență socială și asupra modalității de primire a ei. Asistența socială se acordă în baza consimțământului liber exprimat al persoanei care necesită sprijin și are discernământ sau al reprezentantului ei legal, în cazul în care aceasta este lipsită de sau limitată în capacitate de exercițiu. Beneficiarul de asistență socială este obligat să comunice în scris autorității, care i-a stabilit acest drept, despre orice eveniment de natură să conducă la modificarea, suspendarea sau încetarea dreptului. Totodată, conform art. 14 din Legea cu privire la serviciile sociale nr. 547 din 25 decembrie 2003, în vederea solicitării serviciilor sociale, oricare persoană care se consideră într-o stare de risc social sau oricare persoană/familie defavorizată, neglijată sau abuzată, adresează inițial o cerere în scris sau verbal unității de asistență socială din raza domiciliului său. Solicitarea de servicii sociale poate fi adresată și direct unui alt prestator de servicii sociale, prevăzut la art. 7, de la locul de trai al solicitantului. (2) Acționând în interesele persoanei/familiei sau ale siguranței sociale a comunității, cererea privind acordarea serviciilor sociale persoanei/familiei, prevăzută la alin. (1), poate fi depusă de membrii comunității sau de alte persoane interesate, care vor indica motivul din care persoana sau reprezentantul legal al acesteia nu poate depune cererea de sine stătător. Conform art. 21 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. (2) Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. (3) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege. Mai mult ca atât, decizia contestată, nu conține partea de motivare prin ce se încalcă unul din principiile procedurii administrative - motivarea, garantat de art. 31 din Codul administrativ, care prevede că actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate. Conform art. 118 din Codul administrativ, 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. 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. În conformitate cu prevederile art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea. Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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.

Direcția Generală Asistență Medicală și Socială și-a expus opinia scrisă pe marginea acțiunii de contencios administrativ prin **referința** anexată la materialele cauzei, solicitând respingerea acțiunii formulate de reclamantă ca fiind neîntemeiată. *(f.d. 24-25)*

În ședința de judecată, Iliescu Svetlana și avocatul Croitor Alexei, au pledat pentru admiterea acțiunii în sensul formulat.

În ședința de judecată, Direcția Generală Asistență Medicală și Socială nu s-a prezentat deși a fost citată în mod legal despre data, locul și ora derulării procesului judiciar, în virtutea art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a considerat posibilă examinarea cauzei în absența acesteia.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă, întemeiată și urmează a fi admisă din următoarele considerente.

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform **art. 189 alin. (1) și (2) 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. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate cu **art. 195 din Codul 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.

Conform **art. 219 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.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. 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.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Revendicările reclamantei se circumscriu acțiunii în obligare (art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ și art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ) care sunt susceptibile examinării de către instanțele de contencios administrativ. Or, partea reclamantă pretinde obligarea acordării ajutorului social.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

3. Partea reclamantă a invocat un drept subiectiv vătămat recunoscut de lege – dreptul la asistență socială.

4. Procedura prealabilă a fost respectată, fiind depusă cerere de emitere a actului administrativ individual favorabil în lumina art. 208 alin. (3) din Codul administrativ. De altfel, în conținutul referinței autoritatea publică pârâtă recunoaște faptul depunerii a două cereri prealabile de către partea reclamantă. Totodată, Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a ajutorului social nu instituie obligativitatea respectării procedurii prealabile, dimpotrivă pct. 58 prescrie franc și clar - deciziile privind acordarea, neacordarea sau încetarea plăţii ajutorului social, privind modificarea cuantumului ajutorului social, precum şi cele privind recuperarea sumelor încasate nejustificat, pot fi contestate în instanţa de contencios administrativ.

5. Corelând data comunicării deciziei contestate, cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă încadrarea în interiorul termenului legal de valorificare a acțiunii.

6. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, instanța constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII*).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un ”tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentinţelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea

rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, „Judecătorii joacă rolul unui "terţ imparţial" în procesul de soluţionare a unui conflict.

Noţiunea de "act administrativ" este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor fizice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii.

În contextul certitudinii juridice, orice persoană căreia nu i-au fost satisfăcute cerințele legale de către o autoritate publică trebuie să cunoască într-o formă explicită motivele care au stat la baza unei asemenea hotărâri. Enunțarea abstractă și evazivă a normei legale fără a o proiecta situației faptice nu îndeplinește deziderateле abordate mai sus. Motivarea actelor administrative nu constituie o simplă formalitate lipsită de importanță ci constituie nucleul voinței autorității publice materializate în actul administrativ emis. Din motivare se desprind raționamentele autorității publice, temeiurile de fapt și de drept care au condus la reținerea acestora pentru fundamentarea concluziei, de asemenea, se degajă maniera de exercitare a dreptului discreționar, analiza proporționalității ingerinței în drepturile destinatarilor actului

administrativ, precum și multe alte aspecte cruciale inerente procedurii administrative în ansamblu. Motivarea *per se* este susceptibilă să excludă orice suspiciune vis-a-vis de abuzul sau arbitrariul în exercitarea de către autoritatea publică a competențelor conferite de lege. Atunci când prin actul administrativ se afectează drepturi fundamentale ale omului, motivarea completă, explicită și detaliată a actului administrativ devine imperioasă. Motivarea actului administrativ nu rezidă doar în cantitatea ci și calitatea raționamentelor și concluziilor degajate de emitent, or, volumul vast al conținutului actului administrativ nu satisface dezideratul respectiv, esențial este ca să se desprindă voința certă a autorului actului administrativ și argumentele plauzibile și probate care o fundamentează.

Instanța reține că, la 13 noiembrie 2024 Iliescu Svetlana prin cerere depusă la Direcția Asistență Socială sec. Botanica, mun. Chișinău, a solicitat acordarea ajutorului social. Inițial s-a stabilit ajutor social în mărime de 3 537 lei, însă ulterior prin decizia din 15 noiembrie 2024 s-a refuzat în satisfacerea dezideratului respectiv pe motiv că fiica Iliescu Maria este angajată în câmpul muncii (fapt ce nu a fost declarat și ascuns de reclamantă), respectiv nu poate fi eligibilă pentru acordarea ajutorului social.

Dispoziția **art. 8 din Legea asistenței sociale** prevede că, asistenţa socială se acordă la cerere, în baza referirii sau din oficiu, în condiţiile legii.

Dreptul la asistenţă socială se stabileşte în temeiul evaluării necesităţilor persoanei, confirmate prin ancheta socială şi prin alte acte constatatoare. Persoana sau familia are dreptul să fie informată asupra condiţiilor de acordare a asistenţei sociale, asupra rezultatelor privind evaluările necesităţilor individuale, asupra datei de constituire a dreptului la asistenţă socială şi asupra modalităţii de primire a ei.

Asistenţa socială se acordă în baza consimţământului liber exprimat al persoanei care necesită sprijin sau al reprezentantului legal al acesteia.

Beneficiarul de asistenţă socială este obligat să comunice în scris autorităţii, care i-a stabilit acest drept, despre orice eveniment de natură să conducă la modificarea, suspendarea sau încetarea dreptului.

Dreptul la asistenţă socială nu exonerează persoana de responsabilitate pentru sine şi pentru propria familie.

În cazul în care se încalcă drepturile şi libertăţile beneficiarului de asistenţă socială, acesta sau reprezentantul său legal are dreptul să sesizeze instanţa de judecată.

Conform **art. 14 din Legea privind serviciile sociale**, în vederea solicitării serviciilor sociale, oricare persoană care se consideră într-o stare de risc social sau oricare persoană/familie defavorizată, neglijată sau abuzată, adresează iniţial o cerere în scris sau verbal unităţii de asistenţă socială din raza domiciliului său. Solicitarea de servicii sociale poate fi adresată şi direct unui alt prestator de servicii sociale, prevăzut la art.7, de la locul de trai al solicitantului.

Acţionînd în interesele persoanei/familiei sau ale siguranţei sociale a comunităţii, cererea privind acordarea serviciilor sociale persoanei/familiei, prevăzută la alin.(1), poate fi depusă de membrii comunităţii sau de alte persoane interesate, care vor indica motivul din care persoana sau reprezentantul legal al acesteia nu poate depune cererea de sine stătător.

Lucrătorii instituţiilor instructiv-educative, medico-sanitare publice, ai celor de prestare a serviciilor sociale, poliţiei şi ai altor organe competente, care dispun de informaţii privind necesitatea acordării serviciilor sociale unei persoane/familii, sînt obligaţi să informeze neîntîrziat, în decurs de 24 de ore, unitatea de asistenţă socială de la locul de trai al persoanei/familiei. În asemenea condiţii, astfel de cazuri vor fi examinate fără cererea persoanei sau a reprezentantului legal.

În corespundere cu **art. 1-3 din Legea privind ajutorul social**, prezenta lege reglementează cadrul legal privind garantarea posibilităţilor egale pentru familiile defavorizate prin acordarea unui ajutor social la un nivel garantat de stat.

Prezenta lege are drept scop asigurarea unui venit lunar minim garantat pentru familiile defavorizate prin acordarea unui ajutor social stabilit în conformitate cu evaluarea venitului global mediu lunar al fiecărei familii şi cu nevoia acesteia de asistenţă socială.

Ajutor social – plată lunară în bani acordată familiei defavorizate; *venit lunar minim garantat al familiei* – nivel minim calculat al venitului lunar garantat de stat unei familii; *venit global mediu lunar al familiei* (denumit în continuare *venit global al familiei*) – media lunară a sumei mijloacelor obţinute de familie; *familie defavorizată* – familie care are un venit global mediu lunar mai mic decât venitul lunar minim garantat şi care a acumulat, la indicatorii de bunăstare, un punctaj mai mic sau egal cu cel stabilit pentru evaluarea bunăstării familiei.

În corespundere cu **pct. 20-22 din Regulamentul cu privire la modul de stabilire și acordare a ajutorului social, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1167 din 16 octombrie 2008**, pentru determinarea venitului global mediu lunar al familiei, toate veniturile şi economiile se declară, indiferent de provenienţa acestora.

Venitul global mediu lunar al familiei se calculează din veniturile totale, curente şi nete obţinute pentru luna anterioară celei pentru care se evaluează dreptul la ajutor social, precum şi din veniturile care se plătesc mai rar decât o dată pe lună, obţinute în ultimele 12 luni anterioare lunii depunerii cererii pentru acordarea ajutorului social sau, după caz, în anul precedent anului depunerii cererii pentru acordarea ajutorului social, calculate în conformitate cu punctele 23–27. Veniturile nete sunt veniturile din care au fost achitate impozitul pe venit şi alte plăţi obligatorii. Pensia de întreţinere plătită este exclusă din veniturile familiei.

Veniturile obţinute din activitatea agricolă a gospodăriilor ţărăneşti (de fermier) şi în gospodăriile casnice auxiliare sau din activităţi bazate pe folosirea terenurilor agricole sînt excluse la calcularea venitului global al familiei, pentru familiile formate doar din:

a) copii;

b) persoane încadrate în grade de dizabilitate;

c) persoane care au împlinit vîrsta de 75 ani.

La calcularea venitului global mediu lunar al familiei sînt luate în considerare, următoarele tipuri de venituri:

a) veniturile sezoniere, ocazionale, cele obţinute din activitatea agricolă a gospodăriilor ţărăneşti (de fermier) şi în gospodăriile casnice auxiliare sau din activităţi bazate pe folosirea terenurilor agricole;

b) toate tipurile de pensii şi prestaţii sociale care se plătesc mai rar decît o dată în lună, indiferent de organul care a stabilit plata;

c) remitenţele de la membrii familiei sau de la alte persoane din ţară sau de peste hotare;

d) plăţile pentru descoperiri, invenţii, mostre industriale şi propuneri de raţionalizare, precum şi din drepturile de autor şi drepturile conexe;

e) ajutorul financiar de la persoane fizice şi juridice;

f) plăţile din prestarea serviciilor în baza unui contract civil;

g) indemnizaţia unică pentru tinerii specialişti, angajaţi la lucru, conform repartizării în instituţiile de învăţămînt, instituţiile ocrotirii sănătăţii, asistenţei sociale, ştiinţifice şi celor din cultură şi artă;

h) orice economii în monedă naţională sau străină, indiferent de locul sau modul în care sînt păstrate;

i) veniturile obţinute din moştenire sau donaţie;

j) veniturile obţinute din cîştiguri la loterie;

k) veniturile obţinute din operaţiuni comerciale cu bunurile mobile şi imobile ce le aparţin cu drept de proprietate membrilor familiei;

l) veniturile obţinute din burse, burse de studiu sau alte plăţi, indiferent de forma de învăţămînt;

m) veniturile obţinute din drepturile salariale de la locul principal de muncă şi din munca prin cumul, inclusiv indemnizaţiile unice;

m[1]) veniturile obţinute din desfăşurarea oricărui tip de activitate de antreprenoriat;

n) veniturile obţinute din pensiile de întreţinere;

o) veniturile stabilite din toate tipurile de pensii şi prestaţii sociale lunare (compensaţii, indemnizaţii, alocaţii etc.), indiferent de organul care a stabilit plata.

În accepțiunea **Regulamentului pre citat**, *familie* – două sau mai multe persoane care locuiesc în aceeaşi locuinţă şi se întreţin dintr-un buget comun. Beneficiază de drepturile de familie şi orice persoană adultă care nu face parte dintr-o familie; *familie defavorizată* – familie care are un venit global mediu lunar mai mic decît venitul lunar minim garantat şi care a acumulat pe indicatorii de bunăstare un punctaj mai mic sau egal cu cel stabilit pentru evaluarea bunăstării familiei; *copil* – persoană care nu a atins vîrsta de 18 ani. Se aplică un statut juridic similar şi persoanei care urmează o formă de învăţămînt cu frecvenţă (inclusiv pentru perioadele de vacanţă) pînă la finalizarea studiilor, însă cel mult pînă la atingerea vîrstei de 23 de ani, precum şi în perioada de la data de finalizare a învăţămîntului general pînă la 1 septembrie a aceluiaşi an; *solicitant* – unul dintre membrii familiei cu capacitate deplină de exerciţiu, care depune solicitarea de acordare a ajutorului social. Solicitarea poate fi depusă în numele familiei de către ocrotitor sau altă persoană, împuternicită în modul corespunzător, dacă asupra tuturor membrilor familiei cu capacitate deplină de exerciţiu a fost instituită o măsură de ocrotire (contract de asistenţă, mandat de ocrotire în viitor) sau judiciară (ocrotire provizorie, curatelă, tutelă); *beneficiar* – familia defavorizată căreia i-a fost stabilit dreptul la ajutor social.

Instanța subliniază și reiterează că, inițial prin decizia Direcției Asistență Socială sec. Botanica, mun. Chișinău din 15 noiembrie 2024 s-a acordat ajutor social în beneficiul Iliescu Svetlana în mărime de 3 537 lei, ca ulterior, în aceeași zi, să fie emisă o altă decizie de respingere a ajutorului social.

Faptul că un drept de proprietate este revocabil în anumite circumstanțe nu împiedică să fie considerat un ”bun” protejat de art. 1, cel puțin până la revocarea acestuia *(Béláné Nagy împotriva Ungariei; Krstić împotriva Serbiei; Čakarević împotriva Croației; Moskal împotriva Poloniei)*.

Curtea a hotărât în mod constant că și o prestație socială la un regim necontributiv ar putea constitui un bun în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 *(Bucheň împotriva Republicii Cehe; Koua Poirrez împotriva Franței; Wessels Bergervoet împotriva Țărilor de Jos; Van den Bouwhuijsen și Schuring împotriva Țărilor de Jos)* Incertitudinea privind aplicabilitatea acestei dispoziții în cazul prestațiilor de asigurări sociale a fost, în cele din urmă, clarificată în cauza *Stec și alții împotriva Regatului Unit*. Curtea a observat că, în majoritatea statelor, exista o gamă largă de prestații de securitate socială concepute pentru a conferi drepturi la plată care decurg de plin drept. Prestațiile sunt finanțate în diverse moduri: unele sunt plătite prin contribuții la un fond specific; altele depind de dosarul contribuțiilor reclamantului; multe dintre acestea sunt plătite în urma impozitării generale, pe baza unui statut definit în mod legal. Având în vedere diversitatea metodelor de finanțare și interdependența prestațiilor în majoritatea sistemelor de protecție socială, nu a mai fost justificat să se considere că numai prestațiile finanțate prin contribuții la un fond specific intră în domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1. În plus, excluderea prestațiilor plătite fără impozitare generală ar însemna să nu se țină seama de faptul că mulți reclamanți din cadrul acestui ultim tip de sistem contribuie, de asemenea, la finanțarea sa, prin plata impozitului.

În statul democratic modern, multe persoane sunt complet dependente, total sau parțial pe parcursul vieții, pentru a supraviețui, de asistență socială și prestații sociale. Numeroase sisteme juridice interne recunosc faptul că astfel de persoane au nevoie de un anumit grad de certitudine și asistență și oferă prestații care sunt plătite – sub rezerva îndeplinirii condițiilor de eligibilitate – de plin drept. Atunci când o persoană are un astfel de drept în temeiul dreptului intern la o prestație socială, importanța acestui interes ar trebui, de asemenea, să se reflecte prin faptul ca art. 1 din Protocolul nr. 1 să fie aplicabil *(Stec și alții împotriva Regatului Unit; Moskal împotriva Poloniei; Andrejeva împotriva Letoniei)*.

Art. 1 din Protocolul nr. 1 nu impune nicio restricție în ceea ce privește libertatea statelor contractante de a decide dacă instituie sau nu un sistem de securitate socială sau de a alege tipul sau valoarea prestațiilor acordate în cadrul unui astfel de sistem *(Sukhanov și Ilchenko împotriva Ucrainei; Kolesnyk împotriva Ucrainei; Fakas împotriva Ucrainei; Fedulov împotriva Rusiei)*. În cazul în care, cu toate acestea, un stat contractant dispune de o legislație care prevede plata de drept a unei prestații sociale – condiționată sau nu de plata prealabilă a contribuțiilor –, trebuie să se considere că respectiva legislație generează un drept de proprietate care intră în domeniul de

aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1 pentru persoanele care îndeplinesc condițiile impuse *(Stec și alții împotriva Regatului Unit).*

În cazul în care suspendarea sau diminuarea pensiei nu a fost cauzată de modificări ale situației reclamantului, ci de modificări ale legii sau punerii sale în aplicare, acest fapt poate conduce la o ingerință în drepturile prevăzute de art. 1 din Protocolul nr. 1 *(Béláné Nagy împotriva Ungariei).* În plus, art. 1 din Protocolul nr. 1 a fost considerat aplicabil într-o cauză în care reclamanta a fost somată să ramburseze prestațiile primite cu bună-credință, pe baza unei decizii administrative și în care autoritățile au comis o greșeală *(Čakarević împotriva Croației).*

În *Fedulov împotriva Rusiei*, Curtea a constatat, de asemenea, că eligibilitatea unei persoane cu handicap la medicamentație gratuită (tratament împotriva cancerului) reprezenta o ”așteptare legitimă”, astfel încât art. 1 din Protocolul nr. 1 era aplicabil.

În cauza *Běleš și alții c. Republicii Cehe*, Curtea a reținut că aplicarea rigidă a unor condiții procedurale sau materiale, fără o apreciere substanțială a situației concrete, poate constitui o ingerință disproporționată în drepturile persoanei. Aceeași abordare a fost reiterată în cauza *Zubac c. Croația*, unde Curtea a subliniat că autoritățile sunt obligate să evite interpretările excesiv de formaliste care golesc de conținut drepturile recunoscute de lege. Mai mult, în jurisprudența sa, Curtea a arătat că prestațiile sociale pot intra sub incidența art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, atunci când legislația națională recunoaște un drept patrimonial suficient de determinat *(Stec și alții c. Regatului Unit)*. În asemenea situații, statul dispune de o marjă de apreciere, însă aceasta nu este nelimitată, fiind supusă testului de proporționalitate între interesul general și protecția drepturilor individuale.

Dacă s-ar admite ipoteza unor erori din partea autorităților statale, acestea nu sunt imputabile reclamantei, fiind aplicabile *mutatis mutandis* raționamentele reflectate în hotărârea *Čakarević împotriva Croației.* Totuși, o asemenea abordare de admitere și respingere concomitentă a solicitărilor reclamantei este debusolantă și inacceptabilă.

În contextul **art. 36 din Codul administrativ**, instanţa de judecată competentă să soluţioneze acţiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremaţiei dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui sunt considerate valori supreme şi sunt garantate de stat. Instanţele de judecată competente aplică principiul supremaţiei dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenţei Curţii Europene pentru Drepturile Omului.

Pe o altă undă de idei, instanța observă că, reclamanta Iliescu Svetlana nu a trecut criteriile de eligibilitate după venituri, or, venitul familiei constituie 5 798,10 lei, iar venitul garantat de stat constituie 5 687,60 lei, astfel, se constată o discrepanță nesemnificativă în lumina principiului proporționalității consacrat la art. 29 din Codul administrativ. Mai mult, fiica reclamantei nu este angajată în câmpul muncii ci înmatriculată la studii în cadrul Școlii Profesionale din Bubuieci *(f.d. 38)*, în aspectul dat a se face distincție între existența raporturilor de muncă și a drepturilor salariale aferente, pe de o parte, și urmarea studiilor care include beneficierea de bursă, pe de altă parte.

Iliescu Svetlana nu a întrunit formal criteriile de eligibilitate stabilite în funcție de venit, întrucât venitul total al familiei constituie 5 798,10 lei, depășind cu 110,50 lei venitul minim garantat de stat, stabilit la nivelul de 5 687,60 lei. Această diferență este una pur marginală și nu afectează în mod real situația socio-economică a reclamantei, motiv pentru care refuzul autorității de a acorda prestația solicitată apare ca fiind excesiv și lipsit de proporționalitate. În acest sens, potrivit art. 29 din Codul administrativ, orice măsură administrativă trebuie să fie adecvată scopului urmărit, necesară și proporțională cu situația de fapt. Aplicarea rigidă și strict aritmetică a criteriului de venit, fără a ține cont de diferența nesemnificativă constatată și de scopul social al prestației, echivalează cu un formalism excesiv, incompatibil cu principiul proporționalității și cu exigențele bunei administrări. Bursa de studii are un caracter social și educațional, nu salarial, nu rezultă dintr-un raport de muncă și nu poate fi asimilată unui venit obținut din activitate profesională remunerată, în sensul criteriilor de eligibilitate aplicabile. Prin urmare, includerea formală a bursei sau a statutului de elev în analiza veniturilor familiei, fără o evaluare substanțială a situației reale a reclamantei, conduce la un rezultat vădit disproporționat și contrar scopului de protecție socială urmărit de legislația incidentă.

În concluzie, se va anula decizia Direcției Asistență Socială sec. Botanica, mun. Chișinău din 15 noiembrie 2024 și se va obliga Direcția Generală Asistență Medicală și Socială să emită decizie în temeiul căreia să satisfacă cererea depusă de Iliescu Svetlana și să acorde ajutorul social cuvenit, în conformitate cu Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a ajutorului social, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1167 din 16 octombrie 2008.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se admite acțiunea deferită judecății.

Se anulează decizia Direcției Asistență Socială sec. Botanica, mun. Chișinău din 15 noiembrie 2024 ce vizează respingerea cererii de acordare a ajutorului social.

Se obligă Direcția Generală Asistență Medicală și Socială să emită decizie în temeiul căreia să satisfacă cererea depusă de Iliescu Svetlana și să acorde ajutorul social cuvenit, în conformitate cu Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a ajutorului social, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1167 din 16 octombrie 2008.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**