

Prima instanță - (Judecătoria Chișinău sediul Buiucani) N. Pasecnic
Instanța de apel - (Curtea de Apel Chișinău) L. Bulgac, G. Dașchevici, S. Gîrbu

DECIZIE

14 martie 2018

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței,
judecători

Iulia Sîrcu
Galina Stratulat, Dumitru Visternicean,
Nicolae Craiu, Dumitru Mardari

examinând recursul declarat de Ministerul Justiției,
în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Ministerul
Justiției împotriva Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și
asigurarea egalității cu privire la anularea actului administrativ,
împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 23 noiembrie 2017,

c o n s t a t ă :

La 10 martie 2017 Ministerul Justiției a înaintat cerere de chemare în judecată
împotriva Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea
egalității, solicitând anularea deciziei nr. 439/16 din 23 septembrie 2016.

Motivele cererii de chemare în judecată, astfel după cum au fost expuse de
reclamant, pot fi rezumate după cum urmează.

La 02 ianuarie 2017 Ministerul Justiției a fost informat că prin decizia
Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității nr.
439/16 din 23 septembrie 2016 s-a recomandat Ministerului Justiției să întreprindă
măsurile necesare pentru a asigura accesibilitatea informației pe pagina web oficială
pentru vorbitorii de limbă rusă.

Decizia a fost emisă în baza art. 1 coroborat cu art. art. 2, 4 lit. a) și lit. g) și 8
lit. a) din Legea nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității.

Reclamantul a invocat că faptele constatate prin decizia contestată sunt
contrare dispozițiilor legale în vigoare, menționând că conform art. 13 alin. (1) din
Constituție, limba de stat a Republicii Moldova este limba moldovenească,
funcționând pe baza grafiei latine.

A indicat că prin hotărîrea Curții Constituționale nr. 36 din 05 decembrie 2013
privind interpretarea art. 13 alin. (1) din Constituție în corelație cu preambulul
Constituției și Declarația de Independentă a Republicii Moldova, Curtea s-a exprimat
asupra clauzei constituționale, argumentând că statutul limbii de stat are menirea să
contribuie la crearea garanțiilor necesare pentru folosirea ei plenară în toate sferile
vieții politice, economice, sociale și culturale.

Curtea Constituțională a mai reținut că limba de stat - limba română, este elementul de identificare a statului, considerat esențial în definirea identității constituționale a statului și populației acestuia, fiind puse alături de drapelul, stema și denumirea oficială a statului, având un rol cheie în sistemul valoric creat prin proclamarea independenței Republicii Moldova.

La fel, a indicat reclamantul că Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova vine să concretizeze rolul limbii de stat, și anume că limba de lucru în organele puterii de stat, administrației de stat și organizațiilor obștești, cât și limba de corespondență dintre organele puterii de stat, administrației de stat este limba de stat.

Astfel, limbii române i se determină statutul de limbă de stat, iar limbii ruse, alături de limba română, i se atribuie funcția de comunicare între națiuni, statul asumându-și obligația de a asigura condițiile necesare pentru folosirea și dezvoltarea pe teritoriul Republicii Moldova a limbilor populațiilor de alte naționalități care locuiesc în republică (ucraineană, rusă, bulgară, ivrit) pentru satisfacerea necesităților lor național-culturale.

Drept urmare, distinge că, statul garantează persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul la egalitate în fața legii și la protecție egală în fața legii, fapt reglementat în Legea nr. 382-XV din 19 iulie 2001 cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor, iar potrivit art. 4 alin. (2) din Legea precitată, orice discriminare din motivul apartenenței la minoritate națională este interzisă.

La caz, Ministerul Justiției a remarcat că, în ceea ce ține de publicarea informației pe pagina web oficială, în conformitate cu pct. 31 din hotărârea Guvernului nr.188 din 03 aprilie 2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, informația pe paginile-web oficiale se publică în conformitate cu legislația în vigoare privind funcționarea limbilor și se recomandă traducerea informației într-o limbă de circulație internațională, în cazul existenței în lista de personal a funcției de traducător, motiv pentru care consideră că publicarea informației în limba oficială denotă un tratament egal față de toți cetățenii Republicii Moldova. Or, discriminarea constituie orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile reale.

A menționat reclamantul că principiul nediscriminării este înscris, practic, în toate tratatele și documentele internaționale de protecție a drepturilor omului, iar art. 14 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale dispune că exercitarea tuturor drepturilor și libertăților pe care ea le recunoaște trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere sau orice altă situație.

Având în vedere complexitatea principiului nediscriminării, pentru facilitarea aplicării acestuia, art. 14 din Convenție explică criteriile de discriminare iar pentru a fi vorba despre discriminare, situațiile în discuție trebuie să fie comparabile, pe când, în cauza dată, situațiile petiționarului, vorbitor de limbă rusă, precum și a cetățenilor Republicii Moldova, care posedă limba de stat, sunt identice, deoarece au acces neîngrădit la informațiile postate pe pagina web a Ministerului Justiției, prin urmare ambele părți sunt tratate egal.

A mai indicat că cel de-al doilea criteriu al unei eventuale discriminări acceptate în lumina dispozițiilor art. 14 din Convenție este ca ea să aibă o justificare obiectivă și rezonabilă.

În acest sens a reiterat aceleași prevederi ale hotărârii de Guvern nr. 188 din 03 aprilie 2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, care la pct. 31 recomandă traducerea informației într-o limbă de circulație internațională, în cazul existenței în lista de personal a funcției de traducător.

A remarcat reclamantul că acordarea și folosirea informației în alte limbi, ține nu de dreptul la nediscriminare, ci de drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, iar reieșind din prevederile Regulamentului de activitate a pârâtului, aprobat prin Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012, constatarea încălcării drepturilor acestora nu intră în aria sa de competență.

Art. 8 din Legea cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor, prevede că statul asigură publicarea actelor normative, comunicărilor oficiale și altor informații de importanță națională în limbile moldovenească și rusă.

Actele normative pot fi vizualizate prin accesarea versiunii în limba rusă a paginii lex.justice.md, posesorul căruia este Ministerul Justiției.

Totodată, conform art. 11 din Legea nominalizată, informația cu caracter public ce se referă nemijlocit la ocrotirea sănătății, la asigurarea ordinii publice și a securității cetățenilor, precum și informația vizuală în instituțiile Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Justiției, Procuraturii, se perfectează în limba moldovenească, dar, după caz, la decizia autorităților administrației publice locale, și în altă limbă, în conformitate cu legislația în vigoare.

Având în vedere prevederile respective, Curtea Constituțională prin hotărârea nr. 28 din 30 mai 2002, a constatat că art. 10 și art. 11 alin. (1) din Legea minorităților naționale, atribuie limbii ruse o arie de acțiune mai largă decât cea stabilită prin cadrul constituțional și legal în vigoare.

Concomitent, informația cu caracter public, în sensul art. 28 și art. 29 din Legea funcționării limbilor, precum și orice alte informații vizuale prezentate populației din republică, se întocmește în limba de stat și se traduc în limba rusă doar în caz de necesitate.

Reclamantul Ministerul Justiției a menționat că prin scrisoarea nr. 10/503 din 16 ianuarie 2017, în temeiul art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, a solicitat revocarea integrală a deciziei nr. 439/16 din 23 septembrie 2016, iar prin răspunsul nr. 03/228 din 10 februarie 2016, recepționat la 15 februarie 2017, pârâtul a comunicat că în conformitate cu pct. 65 din Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității, *decizia Consiliului poate fi contestată în instanța de contencios administrativ*.

În drept, acțiunea a fost întemeiată în baza prevederilor art. art. 5, 7, 32, 55, 166-167 din Codul de procedură civilă, pct. 65 din Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității aprobat prin Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității, art. 14-19, 25 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 și art. 20 din Constituție.

Prin hotărîrea Judecătorei Chişinău, sediul Buiucani din 10 august 2017 cererea de chemare în judecată înaintată de Ministerul Justiţiei, s-a respins ca fiind depusă peste termen.

Nefiind de acord cu hotărîrea primei instanţe, la 10 august 2017 Ministerul Justiţiei a declarat apel.

Prin decizia Curţii de Apel Chişinău din 23 noiembrie 2017 s-a respins apelul declarat de Ministerul Justiţiei şi s-a menţinut hotărîrea Judecătorei Chişinău, sediul Buiucani din 10 august 2017.

La 17 ianuarie 2018 Ministerul Justiţiei a declarat recurs împotriva deciziei instanţei de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei Curţii de Apel Chişinău din 23 noiembrie 2017 şi a hotărîrii Judecătorei Chişinău, sediul Buiucani din 10 august 2017, cu emiterea unei noi hotărâri prin care acţiunea să fie admisă.

În motivarea recursului a invocat că instanţele inferioare de judecată au interpretat eronat legea, iar prin urmare au adoptat o soluţie neîntemeiată şi pasibilă de a fi casată.

În sensul dat, a indicat că conform art. 16 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000, acţiunea poate fi înaintată nemijlocit instanţei de contencios administrativ în cazurile expres prevăzute de lege şi în cazurile în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său prin nesoluţionarea în termen legal ori prin respingerea cererii prealabile privind recunoaşterea dreptului pretins şi repararea pagubei cauzate.

Potrivit pct. 65 din Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea şi eliminarea discriminării şi asigurării egalităţii aprobat prin Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea şi eliminarea discriminării şi asigurării egalităţii, decizia Consiliului poate fi contestată în instanţa de contencios administrativ.

Astfel, reieşind din prevederile normelor indicate, recurentul consideră că Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012, nu indică expres că decizia se contestă fără a respecta procedura prealabilă şi că acţiunea se înaintează direct în instanţa de contencios administrativ.

Respectiv, afirmă că soluţia instanţelor de judecată este întemeiată pe concluzii ce derivă din interpretarea eronată a dispoziţiilor legale ce prevăd contestarea actului administrativ.

Recurentul a relatat că la 02 ianuarie 2017 a recepţionat decizia Consiliului pentru prevenirea şi eliminarea discriminării şi asigurarea egalităţii nr. 436/16 din 23 septembrie 2016, iar la 16 ianuarie 2017 a înaintat cererea prealabilă nr. 10/503, prin care, în corespundere cu art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, a solicitat revocarea integrală a deciziei nr. 439/16 din 23 septembrie 2016, însă prin răspunsul nr. 03/228 din 10 februarie 2016, recepţionat la 15 februarie 2017, intimatul a comunicat că, în conformitate cu pct. 65 din Regulamentul de activitate al consiliului pentru prevenirea şi eliminarea discriminării şi asigurării egalităţii aprobat prin Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012, decizia Consiliului poate fi contestată în instanţa de contencios administrativ.

Cu referire la fondul cauzei, Ministerul Justiţiei a reiterat argumentele invocate în cererea de chemare în judecată şi cererea de apel.

La 15 februarie 2018 Consiliului pentru prevenirea şi eliminarea discriminării şi asigurării egalităţii a depus referinţă, prin care a indicat că recursul înaintat de Ministerul Justiţiei este declarativ şi nu se încadrează în temeiurile prevăzute de art.

432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă, solicitând declararea acestuia ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Având în vedere că copia deciziei recurate, expediată participanților la proces la 09 ianuarie 2018 (f.d.134), a fost recepționată de recurent la 12 ianuarie 2018 (f.d. 141), recursul înaintat la 17 ianuarie 2017 se consideră declarat în termen.

În conformitate cu art. 439 alin. (2) Codul de procedură civilă, după parvenirea dosarului, un complet din 3 judecători decide asupra admisibilității recursului, dispune expedierea copiei de pe recurs intimatului, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței timp de o lună de la data primirii acesteia. În cazul neprezentării referinței în termenul stabilit, admisibilitatea recursului se decide în lipsa acesteia.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 28 februarie 2018 recursul declarat de Ministerul Justiției a fost considerat admisibil.

Conform art. 441 Codul de procedură civilă, în cazul în care recursul este considerat admisibil, un complet din 5 judecători examinează fondul recursului.

Conform art. 442 alin. (1) Codul de procedură civilă, judecând recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărârii atacate, fără a administra noi dovezi.

Potrivit art. 444 Codul de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces. Completul din 5 judecători decide asupra oportunității invitării tuturor participanților sau a reprezentanților acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele de legalitate invocate în cererea de recurs.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Verificând legalitatea actului de dispoziție contestat, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, pe baza materialelor din dosar și în baza referinței depuse de către intimat, în coroborare cu normele de drept aplicabile la caz, Colegiul consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis, cu casarea deciziei și trimiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel, din următoarele considerente.

După cum denotă actele cauzei, la 10 martie 2017 Ministerul Justiției a înaintat în instanța de contencios administrativ cererea prin care a solicitat anularea deciziei nr. 439/16 din 23 septembrie 2016 emisă de Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.

Judecând cauza, prima instanță prin hotărârea din 10 august 2017 a respins acțiunea ca fiind depusă peste termen.

Fiind investită cu judecarea apelului, instanța de apel, prin decizia Curții de Apel Chișinău din 23 noiembrie 2017 a respins apelul declarat de Ministerul Justiției și a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 10 august 2017.

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii instanței de fond, instanța de apel a concluzionat că aceasta este legală și întemeiată, iar argumentele Ministerului Justiției nefondate, deoarece acțiunea a fost înaintată în instanța de judecată tardiv.

În susținerea soluției date, cu referire la prevederile art. art. 14 alin. (1), 15 alin. (1), 16 alin. (1), 17 alin. (1) lit. c) și alin. (4) din Legea contenciosului administrativ și pct. 65 din Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității aprobat prin Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012, instanța de apel a conchis că, decizia intimatului, ce este, potrivit pct. 66 din Regulamentul sus-indicat, executorie din momentul comunicării, urma a fi contestată direct în instanța de judecată, fără a fi necesară respectarea procedurii prealabile, extrajudiciare, de contestare a acesteia.

Colegiul reține că instanța de apel, preluând concluziile primei instanțe, a opinat că actul administrativ contestat a fost emis la data de 23 septembrie 2016, aceasta fiind recepționat de Ministerul Justiției la 17 noiembrie 2016, astfel încât termenul de contestare a deciziei respective în instanța de judecată a expirat la 19 decembrie 2016 (proxima zi lucrătoare după data de 17 decembrie 2016), iar cererea de chemare în judecată a fost depusă în instanță la 10 martie 2017, după 81 de zile de la expirarea termenului de prescripție stabilit de lege, motiv pentru care a conchis că acțiunea a fost depusă în afara termenului legal de prescripție.

La fel, instanța a reținut că Ministerul Justiției nu a solicitat repunerea în termenul de prescripție și nu a dovedit, contrar prevederilor art. 116 alin. (3) din Codul de procedură civilă, imposibilitatea exercitării dreptului de adresare în instanță în interiorul termenului de prescripție. Or, realizarea de către reclamant a căii prealabile ce nu se impunea în speță, nu constituie un temei de suspendare sau de întrerupere a curgerii termenului de prescripție, conform art. art. 274-277 din Codul civil și nici nu justifică omiterea termenului de prescripție stabilit expres de lege, motiv pentru care, în contextul în care intimatul a invocat omiterea termenului de prescripție în prima instanță, aceasta just a respins acțiunea ca fiind tardivă.

Judecând recursul, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră soluția dată de instanța de apel neîntemeiată, deoarece rezultă din aprecierea greșită a circumstanțelor cauzei și interpretarea eronată a normelor de drept material.

În susținerea opiniei enunțate, instanța de recurs reține următoarele.

Conform art. 118 Codul de procedură civilă, circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a pricinii sînt determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la pretențiile și obiecțiile părților și ale altor participanți la proces, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate.

În conformitate cu art. 130 alin. (1)-(3) Codul de procedură civilă, instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multiaspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege. Nici un fel de probe nu au pentru instanța judecătorească o forță probantă prestabilită fără aprecierea lor. Fiecare probă se apreciază de instanță privitor la relevanța, admisibilitatea, veridicitatea ei, iar toate probele în ansamblu, privitor la legătura lor reciprocă și suficiența pentru soluționarea pricinii.

Colegiul reține că, contenciosul administrativ este o parte a procedurii civile, de aceea contestațiile împotriva actelor administrative vor fi examinate potrivit Codului de procedură civilă, cu excepțiile prevăzute de Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Astfel, potrivit art. 24 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, instanța de contencios administrativ examinează cererea cu participarea reclamantului și pârâtului și/sau a reprezentanților acestora, în condițiile Codului de procedură civilă, cu unele excepții prevăzute de prezenta lege.

La caz, instanța de recurs reține că, potrivit art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

În conformitate cu art. 15 alin. (1) al aceleiași legi, cererea prealabilă se examinează de către organul emitent sau ierarhic superior în termen de 30 de zile de la data înregistrării ei, decizia urmând a fi comunicată de îndată petiționarului dacă legislația nu prevede altfel.

Conform dispozițiilor art. 16 alin. (1) din lege, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

În corespundere cu art. 17 alin. (1) și alin. (4) din legea indicată, cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la: a) data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri; c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Termenul de 30 de zile specificat la alin. (1) este termen de prescripție, iar termenul de 6 luni specificat la alin. (6) este termen de decădere.

Din normele legale sus-citate rezultă că, la exercitare a acțiunii în contencios administrativ, legea specială a instituit, pentru actele administrative unilaterale, individuale sau normative, o procedură administrativă obligatorie (*dacă legea nu dispune altfel*), prealabilă sesizării instanței.

Astfel, art. 14 din Legea contenciosului administrativ dispune că, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhic superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.

Totodată, organul administrativ sesizat este obligat să examineze cererea prealabilă, fapt ce rezultă din prevederile art. 15 din Legea contenciosului administrativ.

Această procedură prealabilă a fost concepută ca o cale ce poate oferi persoanei vătămate posibilitatea de a obține mai rapid rezolvarea diferendului prin recunoașterea dreptului sau interesului legitim vătămat fără mijlocirea instanței.

La fel, procedură prealabilă reprezintă un avantaj pentru reclamant, în sensul că organul emitent al actului sau organul ierarhic superior al acestuia pot verifica și dispune asupra actului atacat atât în ceea ce privește legalitatea, cât și oportunitatea acestuia, în timp ce instanțele judecătorești nu se pot pronunța decât asupra legalității actului atacat în justiție (art. 26 alin. (2) Legea contenciosului administrativ).

De altfel, caracterul imperativ al normei care reglementează procedura prealabilă decurge și din interesul ocrotit, și anume acela de a evita încărcarea rolului instanțelor cu cereri care pot fi rezolvate pe cale amiabilă. Legiuitorul nu a lăsat la latitudinea părții interesate sau a ambelor părți dacă efectuează sau nu procedura prealabilă, ci a condiționat sesizarea instanței de îndeplinirea ei, cu unele excepții *prevăzute expres de lege*.

Colegiul menționează că, excepția lipsei procedurii prealabile este o excepție absolută, pentru că norma care o reglementează este imperativă. Caracterul normei rezultă din formularea folosită de legiuitor – persoana care se consideră vătămată ... *va solicita*, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente ... (art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000).

Respectiv, dacă o persoană se consideră a fi vătămată într-un drept al său și dorește restabilirea acestuia, ea are dreptul de a iniția o procedură în ordinea contenciosului administrativ, doar cu respectarea unei proceduri prealabile.

Astfel, legea impune persoana de a depune cererea prealabilă și instituie obligația organului administrativ de a examina această cerere.

Pe parcursul procedurii prealabile/prejudiciare, petiționarul și autoritatea publică au dreptul de a opune reciproc toate excepțiile și a aduce toate argumentele în susținerea circumstanțelor invocate.

În cadrul examinării cererii prealabile, executându-și obligația impusă de lege, conform art. 15 alin. (2) lit. a) din Legea contenciosului administrativ, organul emitent este în drept să respingă cererea prealabilă invocând sau netemeinicia, sau tardivitatea acesteia.

Hotărârea adoptată de organul administrativ, după examinarea cererii prealabile, este actul prin care se finalizează faza prejudiciară a soluționării litigiului.

Termenul de sesizare a instanței de contencios administrativ curge, fie de la data *comunicării răspunsului la cererea prealabilă*, fie de la data expirării termenului de 30 de zile în care autoritățile indicate erau obligate să examineze cererea prealabilă.

La caz, instanța de recurs constată că la 27 iunie 2016 petiționarul Ilia Chiselev s-a adresat Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității cu o plângere prin care a solicitat constatarea discriminării pe criteriu de limbă în acces la informație de interes public plasată pe pagina web a Ministerului Justiție (www.justice.gov.md) și prevenirea faptelor similare în acțiunile/inacțiunile Ministerului Justiției. (f.d. 25-28)

La 11 august 2016 Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și Asigurarea Egalității s-a adresat Ministerului Justiției cu cererea nr. 03/0646, prin care a menționat despre primirea spre examinare a plângerii lui Ilia Chiselev privind pretinsa discriminare pe criteriu de limbă în acces la informare, și a solicitat până la 25 august 2016 prezentarea informației vizavi de cele invocate în plângerea petiționarului, prezentând fapte și probe care ar combate cele instituite de petiționar, fie să vină cu o justificare rezonabilă și obiectivă pe marginea situației descrise. (f.d. 29)

La 22 august 2016 Ministerul Justiției a expediat Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității răspunsul nr. 10/9126, înregistrat la 24 august 2016 cu nr. de intrare 0730. (f.d. 31-32)

Iar, la 23 septembrie 2016, Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității a emis decizia pe cauza nr. 439/16. (f.d. 11-15)

Potrivit scrisorii de însoțire nr. 03/933 din 11 noiembrie 2016, decizia nominalizată a fost expediată Ministerului Justiției (f.d. 37), iar conform avizului de recepție, aceasta a fost recepționată de recurent la 17 noiembrie 2016 (f.d.38).

Nefiind de acord cu decizia indicată, la 16 ianuarie 2017 Ministerului Justiției a înaintat către Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității cererea prealabilă nr. 10/503, în conformitate cu dispozițiile art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, solicitând revocarea integrală a acesteia. (f.d. 9-10)

Prin răspunsul intimatului nr. 03/228 din 10 februarie 2017, recepționat de recurent la 15 februarie 2017, intimatul a comunicat că în conformitate cu pct. 65 din Legea cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității nr. 298 din 21 decembrie 2012, decizia Consiliului poate fi contestată în instanța de contencios administrativ. (f.d. 6, 8)

În această ordine de idei, Colegiul apreciază ca fiind corecte argumentele recurentului precum că soluția instanțelor de judecată inferioare este întemeiată pe concluzii ce derivă din interpretarea eronată a dispozițiilor legale ce prevăd contestarea actului administrativ, or, reieșind din prevederile normelor sus-citate, Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012, nu indică expres că decizia Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității se contestă fără a respecta procedura prealabilă și că acțiunea se înaintează nemijlocit în instanța de contencios administrativ.

Or, potrivit pct. 65 din Regulamentul de activitate al consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității aprobat prin Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012, decizia Consiliului poate fi contestată în instanța de contencios administrativ. Decizia rămasă definitivă este un act oficial, executoriu pentru subiecții vizați.

Din esența normei legale enunțate se reținut că, dacă persoana nu este de acord cu decizia Consiliului, ea are dreptul să o conteste în instanța de contencios administrativ.

Însă, reieșind din cele relatate mai sus, Colegiul menționează că persoana care se consideră lezată în drepturi, nu poate acționa direct în instanța de contencios administrativ, ci urmează să respecte procedura extrajudiciară, conform art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, fiind obligată să se adreseze cu o cerere prealabilă către Consiliu în termen de 30 de zile de la data comunicării actului.

Astfel, Colegiul respinge raționamentul instanței de apel cu referire la faptul că decizia Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității pe cauza nr. 439/16 din 23 septembrie 2016, urma a fi contestată direct în instanța de judecată, fără a fi necesară respectarea procedurii prealabile.

Respectiv, potrivit Legii contenciosului administrativ, la caz, termenul de adresare în instanța de judecată a început a curge din data recepționării răspunsului la cererea prealabilă, adică 15 februarie 2017 și prin urmare reclamantul, înaintând

cererea de chemare în judecată la 10 martie 2017, nu a omis termenul de adresare în instanța de judecată.

Astfel, este cert că instanțele investite cu judecarea fondului au dat o apreciere incorectă litigiului dedus judecății, fiind interpretate eronat normele de drept material.

Colegiul consideră că instanța de apel nu a preluat decât concluziile primei instanțe, fără a le verifica prin prisma normelor de drept pertinente speței.

Astfel, prin respingerea acțiunii ca tardivă, dreptul recurentului de a avea acces la justiție nu a fost respectat, fiind lipsită de posibilitatea clară și concretă de a avea acces la o instanță care să statueze asupra contestației referitoare la drepturi și obligații.

În concluzie, instanța de recurs reține că Ministerul Justiției la depunerea cererii de chemare în judecată a respectat termenul de 30 zile prevăzut de art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ.

Din considerentele menționate și având în vedere cele constatate supra și deoarece eroarea judiciară în cauză nu poate fi corectată de către instanța de recurs, urmează să fie casata decizia instanței de apel, cu trimiterea cauzei spre rejudecare.

La rejudecarea instanța de apel urmează să țină cont de cele constatate de instanța de recurs și să adopte o decizie legală, cu aplicarea corectă a normelor de drept material și procedural.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) din Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

A admite recursul declarat de Ministerul Justiției.

A casa decizia Curții de Apel Chișinău din 23 noiembrie 2017, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Ministerul Justiției împotriva Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității cu privire la anularea actului administrativ, cu restituirea cauzei la rejudecare în ordine de apel la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,

Iulia Sîrcu

judecători

Galina Stratulat

Dumitru Visternicean

Nicolae Craiu

Dumitru Mardari