

## Î N C H E I E R E

16 septembrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Maria Ghervas  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Ministerul Afacerilor Interne,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă  
de Alina Cușciac împotriva Ministerului Afacerilor Interne cu privire la contestarea  
actelor administrative,

împotriva deciziei din 10 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost  
respins apelul declarat de Ministerul Afacerilor Interne și a fost menținută hotărârea  
din 3 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

### c o n s t a t ă :

La 7 iulie 2017 Alina Cușciac a depus cerere de chemare în judecată în ordinea  
contenciosului administrativ împotriva Ministerului Afacerilor Interne cu privire la  
contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că la 11 aprilie 2017 angajata  
pârâtului, Eugenia Dogotari i-a refuzat reprezentantului său, avocatul Valeriu  
Dumitriu, care o reprezenta conform mandatului MA nr.0928325 din 27 februarie  
2017, în primirea și înregistrarea cererii privind executarea benevolă a documentului  
executoriu nr. 3-797/15 emis în urma adoptării hotărârii din 28 iulie 2015 a  
Judecătoriei Centru, mun. Chișinău privind calcularea și achitarea de către  
Ministerul Afacerilor Interne în beneficiul său a indemnizației de maternitate în  
cuanum de 30% lunar pînă la vârsta de trei ani de la nașterea copilului Călin Cușciac  
și încasarea cheltuielilor de judecată în sumă de 3000 lei.

Despre acest fapt, a fost sesizat organul de poliție teritorial prin intermediul  
telefonului 902, fiind solicitată examinarea plîngerii din 11 aprilie 2017 privind  
refuzul nejustificat al angajatei Ministerului Afacerilor Interne, Eugenia Dogotari de  
a primi și înregistra cererea creditorului urmăritor în modul stabilit de lege.

Conform răspunsului nr.4/D-233/17 din 4 mai 2017 a Ministerului Afacerilor  
Interne, a fost informată că în acțiunile Eugeniei Dogotari nu s-au constatat careva  
încălcări pasibile de răspundere disciplinară, motiv pentru care la 24 mai 2017 a  
depus în adresa autorității publice cerere prealabilă, solicitând anularea răspunsului

enunțat și dispunerea examinării cererii din 11 aprilie 2017 obiectiv, complet și sub toate aspectele prevăzute de lege, respectiv conform regulamentului Ministerului Afacerilor Interne, inclusiv expedierea în copii certificate în modul stabilit de lege, a deciziei și a materialelor care au stat la baza emiterii răspunsul nr.4/D-233/17 din 4 mai 2017 pentru pasibila exercitare a căii de atac, conform procedurii stabilite.

A invocat că la 13 iunie 2017, a intrat în posesia actului administrativ-răspunsul nr.D-324/17 din 9 iunie 2017, prin care pârâtul a refuzat examinarea cererii prealabile depuse la 25 mai 2017, furnizându-i doar înscrisurile solicitate.

În opinia sa, răspunsurile Ministerului Afacerilor Interne sunt formale și emise cu încălcarea legii, or, în răspunsurile contestate nu se face trimitere la normele legale și nu este motivată faptul refuzului de a primi și înregistra cererea adresată Ministerului.

Din aceste considerente și pornind de la faptul că răspunsul/refuzul furnizat în condițiile art. 2 al Legii contenciosului administrativ este asimiliat unui act administrativ, reclamantei i-a fost încălcat un drept prevăzut de lege, motiv pentru care a fost depusă prezenta acțiune de contencios administrativ.

Alina Cușciac a solicitat inclusiv în urma concretizării acțiunii, anularea răspunsurilor nr.4/D-233/17 din 4 mai 2017 și nr. D-324/17 din 9 iunie 2017 a Ministerului Afacerilor Interne, obligarea pârâtului de a examina plângerea din 11 aprilie 2017, adresată IP sectorul Centru, mun. Chișinău în sensul formulat și conform competenței și cerințelor înaintate în plângere, cu încasarea din contul Ministerului Afacerilor Interne în beneficiul său a prejudiciului moral în sumă de 5000 lei, precum și a onorariului avocatului în sumă de 5000 lei.

Prin hotărârea din 3 octombrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cererea de chemare în judecată depusă de Alina Cușciac a fost admisă parțial, fiind obligat Ministerul Afacerilor Interne de a examina plângerea din 11 aprilie 2017 depusă de avocatul Valeriu Dumitriu și adresată IP Centru, mun. Chișinău. S-a încasat din contul Ministerului Afacerilor Interne în beneficiul Alinei Cușciac a sumei de 500 lei cu titlu de prejudiciu moral și a sumei de 3500 lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică. În rest, pretențiile din cererea de chemare în judecată au fost respinse ca neîntemeiate.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la data de 22 octombrie 2019, Ministerul Afacerilor Interne a contestat-o cu apel nemotivat, care ulterior la data de 5 februarie 2020 a fost completat cu motivare, solicitând casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărâri, prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă integral.

Prin decizia din 10 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Ministerul Afacerilor Interne și a fost menținută hotărârea din 3 octombrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe de admitere parțială a acțiunii, în partea obligării pârâtului de a examina plângerea reclamantei din 11 aprilie 2017, adresată IP sectorul Centru, mun. Chișinău în sensul formulat și conform competenței și cerințelor înaintate în plângere. Or, petițiile se examinează de către organele corespunzătoare în termen de 30 de zile lucrătoare, iar cele care nu necesită o studiere și examinare suplimentară - fără întârziere sau în termen de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării, cu excepția cazurilor prevăzute la alin. (4) și (5). Organul sau persoana oficială, cărora le-au fost

adresate petițiile sînt obligate să examineze petițiile, inclusiv cererile prealabile, în termenul stabilit de lege. Se consideră nesoluționare în termen legal a unei cereri refuzul nejustificat al unei autorități publice de a primi o cerere referitoare la un drept recunoscut de lege sau faptul de a nu răspunde persoanei în termen de 30 de zile de la data înregistrării cererii de către autoritatea publică, dacă prin lege nu este prevăzut alt termen de soluționare a cererii.

Cu referire la pretențiile privind anularea răspunsurilor Ministerul Afacerilor Interne nr.4/D-233/17 din 4 mai 2017 și nr. D-324/17 din 9 iunie 2017, acestea corect au fost respinse, or, prin răspunsul nr.4/D-324/17 din 9 iunie 2017, Serviciul protecție internă și anticorupție a expediat în adresa dlui Valeriu Dumitriu copiile autentificate a materialelor, care au stat la baza emiterii răspunsului MAI nr.4/D-233/17 din 4 mai 2017.

Respectiv, răspunsul unei autorități, care cuprinde punctul de vedere cu privire la interpretarea unei legi sau a unui act administrativ normativ nu poate fi considerat drept un act administrativ, deoarece răspunsul în cauză nu produce nici un efect juridic față de persoana care l-a solicitat, motiv din care solicitarea lui Valeriu Dumitriu, corect a fost respinsă de instanța de fond ca neîntemeiată pe acest capăt din acțiune, or instanța nu poate obliga partea pârâtă să-i ofere reclamantei un anumit răspuns precum acesta și-l dorește, or conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după dorința personală, aceste solicitări neîncadrîndu-se în prevederile legale.

Nefiind de acord cu decizia din 10 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și cu hotărârea din 3 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, la 17 iunie 2020, Ministerul Afacerilor Interne le-a contestat cu recurs nemotivat, care ulterior la data de 15 iulie 2020 a fost completat cu motivare, solicitînd admiterea acestuia, casarea integrală a actelor judecătorești ce constituie obiectul prezentului recurs cu pronunțarea unei decizii noi, de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în referința asupra cererii de chemare în judecată și în cererea de apel motivată anexate la dosar, suplimentar invocîndu-se că de către instanțele de judecată au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și procedural.

În concluzie, a declarat că atât instanța de fond cât și instanța de apel s-au eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de îndeplinire a actului de justiție, au examinat superficial circumstanțele cauzei, nu au intrat în esența litigiului și nu au apreciat toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțînd hotărâri neîntemeiate de admitere parțială a acțiunii.

Prin referința depusă la 15 august 2020, Alina Cușciac reprezentată de avocatul Valeriu Dumitriu a solicitat declararea recursului depus de Ministerul Afacerilor Interne ca inadmisibil.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care în conformitate cu art. 257 alin. (1) Cod administrativ a intrat în vigoare la 1 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că atât recursul nemotivat depus la 17 iunie 2020 (f.d.183), cât și cel motivat depus ulterior la 15 iulie 2020 (f.d.187) sunt în termen, or, decizia instanței de apel a fost adoptată la 10 iunie 2020 (f.d.166) și recepționată de recurent la 14 iulie 2020 (f.d.185).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Ministerul Afacerilor Interne în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest

argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Ministerul Afacerilor Interne.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție dispune:

Recursul depus de Ministerul Afacerilor Interne, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

