

ÎNCHEIERE

11 noiembrie 2020

mun.Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Agenția Servicii Publice,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată
de Ion Dron, Angela Vuico și Veaceslav Anghelici împotriva Ministerului Justiției
al Republicii Moldova și Agenției Servicii Publice privind contestarea actului
administrativ și obligarea de a emite decizie,
împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a ț ă :

La 12 aprilie 2018 Ion Dron, Angela Vuico și Veaceslav Anghelici au depus
cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova
privind contestarea actului administrativ și obligarea de a emite decizie.

În motivarea acțiunii reclamanții au indicat că la 07 februarie 2018 la adunarea
de constituire s-a decis fondarea și înregistrarea partidului politic „Pentru Oameni,
Natură și Animale”, iar la 08 februarie 2018 au adresat Ministerului Justiției al
Republicii Moldova cerere cu anexarea setului de acte pentru înregistrarea partidului
respectiv. Cererea respectivă a fost restituită fără adoptarea deciziei pe fond.

La 21 martie 2018 au depus cerere repetată cu anexarea actelor suplimentare
solicitate pentru înregistrarea Partidului Politic „Pentru Oameni, Natură și Animale”,
însă prin decizia Ministerului Justiției al Republicii Moldova nr. 1 din 05 aprilie
2018 s-a refuzat înregistrarea partidului politic indicat pe motiv că solicitantul nu s-
a conformat dispozițiilor art. 8 alin. (1) lit. d) al Legii privind partidele politice, adică
nu au prezentat lista membrilor partidului politic cu un număr de patru mii persoane.

Consideră motivul de respingere invocat de pârât ca fiind ilegal, în contextul în
care acesta este contrar prevederilor art. 41 al Constituției Republicii Moldova și art.
11 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului.

Solicită reclamanții, anularea deciziei Ministerului Justiției al Republicii
Moldova nr. 1 din 05 aprilie 2018, prin care s-a dispus refuzarea înregistrării
Partidului Politic „Pentru Oameni, Natură și Animale”, cu obligarea pârâților să

adopte decizia de înregistrare a Partidului Politic „Pentru Oameni, Natură și Animale”.

Prin cererea din 02 mai 2018, reclamantii au indicat în calitate de pârât și Agenția Servicii Publice (f.d. 37-38, vol.I).

Prin încheierea din 12 decembrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani a fost refuzată ridicarea excepției de neconstituționalitate depusă de către reclamantii Ion Dron, Angela Vuico și Veaceslav Anghelici pentru controlul constituționalității prevederilor art. 8 alin. (1) lit.d) din Legea privind partidele politice nr.294-XVI din 21.12.2007 (f.d.131-133, vol.I).

Prin hotărârea din 29 ianuarie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani acțiunea înaintată de Ion Dron, Angela Vuico și Veaceslav Anghelici a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 146, 156-163, vol.I).

Pentru a decide astfel instanța de fond a constatat lipsa temeiurilor legale de anulare a deciziei nr. 1 din 05 aprilie 2018 a Ministerului Justiției al Republicii Moldova or, s-a stabilit cert că la depunerea cererii de înregistrare a partidului politic „Pentru Oameni, Natură și Animale” reclamantii au ignorat cerințele art. 8 alin. (1) lit. d) al Legii nr. 294 din 21.12.2007 privind partidele politice. Prin urmare, refuzul Ministerului Justiției al Republicii Moldova reflectat în decizia contestată a fost legal.

La 13 februarie 2019 Ion Dron și Angela Vuico au depus cerere de recurs împotriva încheierii din 12 decembrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani (f.d. 169-171, vol.I), iar la 26 februarie 2019, în interiorul termenului de atac instituit de lege, Ion Dron, Angela Vuico și Veaceslav Anghelici au declarat apel împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani din 29 ianuarie 2019, prin care au solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei hotărâri noi, prin care să fie admisă acțiunea înaintată (f.d. 172-176, vol.I).

Prin încheierea din 17 aprilie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost admisă cererea apelanților Ion Dron, Angela Vuico și Veaceslav Anghelici privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a fost ridicată excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 8 alin. (1) lit.d) din Legea privind partidele politice nr.294-XVI din 21.12.2007 în raport cu art. 4 alin. (2), 7, 23 alin. (2), 28 și 41 din Constituția Republicii Moldova (f.d. 210-215, vol.I).

Prin decizia din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani din 29 ianuarie 2019 și emisă o hotărâre nouă, prin care, acțiunea înaintată de Ion Dron, Angela Vuico și Veaceslav Anghelici împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova și a Agenției Servicii Publice privind contestarea actului administrativ și obligarea de a emite decizie, s-a admis. A fost anulat actul administrativ individual defavorabil – decizia Ministerului Justiției al Republicii Moldova nr. 1 din 05 aprilie 2018. S-a obligat Ministerul Justiției al Republicii Moldova și Agenția Servicii Publice să emită actul administrativ individual de înregistrare a partidului Politic „Pentru Oameni, Natură și Animale” (f.d. 17, 18-24, vol.II).

În motivarea deciziei, instanța de apel a constatat că prin hotărârea nr. 5 din 25 februarie 2020 a Curții Constituționale privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 8 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice (numărul de membri necesar pentru înregistrarea unui partid politic) (sesizarea nr. 104g/2019), s-a admis parțial excepția de neconstituționalitate ridicată de către Ion Dron și Angela Vuico în cadrul prezentului

dosar și s-a declarat neconstituționalitatea textului „al căror număr nu poate fi mai mic de patru mii,” din teza I și teza II „La momentul constituirii partidului, membrii acestuia trebuie să fie domiciliați în cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea din Republica Moldova, dar nu mai puțin de 120 de membri în fiecare din unitățile administrativ-teritoriale menționate” din art. 8 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice. S-a menționat că efectele prezentei hotărâri se aplică începând cu data de 31 iulie 2020, cu excepția cazului excepției de neconstituționalitate ridicate de Ion Dron și Angela Vuico în prezenta cauză, în care hotărârea se aplică de la data adoptării.

În hotărârea nominalizată Curtea Constituțională a reținut că criteriul numeric de 4000 de persoane și cerința reprezentativității teritoriale de minim 120 de membri în cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea din Republica Moldova, pentru partidul în curs de înregistrare, constituie o măsură excesivă și disproporționată în raport cu scopul legitim urmărit. Astfel, pentru că măsură în discuție conduce la limitarea nejustificată a dreptului la libertatea de asociere în partide politice, aceasta nu poate fi considerată proporțională din perspectiva respectării unui echilibru corect între interesele concurente.

Instanța de apel a conchis că axarea deciziei contestate în speță pe dispozițiile art. 8 alin. (1) lit. d) al Legii privind partidele politice drept temei de respingere a cererii apelanților de înregistrare a Partidului Politic „Pentru Oameni, Natură și Animale” ca urmare a neprezentării listei membrilor partidului politic în număr de cel puțin 4000, care să fie domiciliați în cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea din Republica Moldova, dar nu mai puțin de 120 de membri în fiecare din unitățile administrativ-teritoriale menționate, nu este justificată în contextul în care aceste exigențe legale au fost declarate neconstituționale la data emiterii prezentei decizii.

La fel, instanța de apel a concluzionat că este eronat și temeiul invocat în decizia contestată a Ministerului Justiției al Republicii Moldova privind neprezentarea actelor de constituire ale organizațiilor teritoriale ale partidului (procesele-verbale ale ședințelor de constituire ale organizațiilor teritoriale ale partidului), în care urma să se indice numărul membrilor (la nivel de fiecare organizație), nici lista delegaților participanți la congresul de constituire, deoarece aceste acte nu se regăsesc în lista prevăzută de art. 8 alin. (1) al Legii privind partidele politice.

În consecință, completul specializat a apreciat ca fiind fondată pretenția apelanților privind anularea deciziei Ministerului Justiției al Republicii Moldova nr. 1 din 05 aprilie 2018, prin care s-a dispus refuzarea înregistrării Partidului Politic „Pentru Oameni, Natură și Animale”, în calitate de act administrativ individual defavorabil or, în caz contrar s-ar admite o ingerință inadmisibilă în drepturile fundamentale ale fondatorilor partidului indicat, garantate de normele internaționale și naționale.

La 21 iulie 2020 Agenția Servicii Publice a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 33, 34, vol.II), iar la 10 septembrie 2020 a depus recurs motivat (f.d. 46, 47-49, vol.II), solicitând suspendarea executării deciziei din 24 iunie 2020, casarea integrală a deciziei instanței de apel cu emiterea unei decizii noi prin care să fie refuzată înregistrarea Partidului Politic „Pentru Oameni, Natură și Animale”.

În motivarea recursului și-a exprimat dezacordul cu decizia instanței de apel, reiterând argumentele indicate pe parcursul examinării cauzei.

În esență recurentul a menționat că instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, anume prevederile art. 8 alin. (1) lit.d) din Legea privind partidele politice, care doar după declararea neconstituționalității sintagmelor din articol, urma să aibă alt conținut. Drept rezultat, dacă se contrapun normele de drept ce au rămas constituționale și în vigoare la data emiterii deciziei contestate cu recurs cu temeiurile pentru care a fost refuzată înregistrarea inițial, atunci constatăm că temeiurile de refuz din decizia de refuz nu au dispărut. Respectiv constatarea registratorului despre faptul că intimații nu au prezentat actele de constituire ale organizațiilor teritoriale ale partidului (proces-verbale ale ședințelor de constituire ale organizațiilor teritoriale) și lista delegaților participanți la congresul de constituire rămân în vigoare și nicidecum nu a fost combătută de instanța de apel, menționându-se doar faptul că această constatare a fost una eronată.

Indică că instanța de apel a interpretat eronat însăși întreaga legislație cu privire la înregistrarea partidelor politice or, nu a luat în considerare așa aspecte ca funcționalitatea organelor partidului.

A notat că necătând la faptul că legislația în partea ce privește înregistrarea partidelor politice s-a modificat, Partidul Politic „Pentru Oameni, Natură și Animale” nu se încadrează în exigențele legale prezente la moment în legislație și anume art. 8 alin. (1) lit.d) din Legea privind partidele politice. Astfel, la intrarea în vigoare a normei precitate, Partidul nu a fost încă înregistrat, fiind necesare prezentarea semnăturilor a 4000 de membri. Cei care au depus actele după 07 august 2020 urmează să prezinte semnăturile a 1000 de membri, iar Partidul „Oameni Natură și Animale” ar urma să fe înregistrat cu semnăturile a doar 6 membri. Acest fapt ar putea constitui o discriminare, or discrepanța între cifre est euna foarte mare.

A specificat că reieșind din prevederile art. 28 al Legii cu privire la Curtea Constituțională, instanța de apel nu urma să aplice retroactiv declararea neconstituționalității unor prevederi legale or, la data emiterii deciziaie din aprilie 2018 aceste prevederi erau în vigoare și Ministerul Justiției întemeiat a refuzat înregistrarea. Respectiv instanța de apel a interpretat eronat normele de aplicare a hotărârilor Curții Constituționale.

La 20 iulie 2020 Ministerul Justiției al Republicii Moldova, a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei contestate, cu menținerea hotărârii din 29 ianuarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani (f.d.65, vol.II).

Totodată la 09 septembrie 2020 Ministerul Justiției al Republicii Moldova a depus în temeiul art. 443 Cod de procedură civilă, cerere de retragere a recursului depus la 20 iulie 2020 împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 41, vol.II).

Prin încheierea din 29 septembrie 2020 a Curții Supreme de Justiție s-a respins cererea depusă de Agenția Servicii Publice cu privire la suspendarea executării deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 71-73, vol.II).

La 09 noiembrie 2020 Ion Dron a depus referință la cererea de recurs, solicitând respingerea recursului și menținerea deciziei instanței de apel. A menționat că instanța de apel a făcut uz de jurisprudența Curții Europene și a emis hotărârea contestată de recurent, având temei legal Hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 25 februarie 2020.

Conform art. 245 din Codul 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

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.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 24 iunie 2020, fiind depus recurs nemotivat la 21 iulie 2020 în termenul stabilit de art. 245 alin. (1) Cod administrativ.

Totodată, Agenției Servicii Publice i-a fost notificată decizia motivată la 13 august 2020 (f.d. 28, vol.II). Astfel, Agenția Servicii Publice, a depus recurs motivat la 10 septembrie 2020, respectând termenele procedurale.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție nu se va expune referitor la cererea de recurs depusă de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, or utlimul și-a exercitat dreptul de a retrage recursul depus, până a fi înregistrată cauza în instanța de recurs și repartizată pentru examinare.

Torodată, examinând temeiurile invocate în recursul Agenției Servicii Publice 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 din următoarele motive.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul 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 în 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, instanța de recurs reține că din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține 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 context, 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 în 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; trebuie 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).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Agenția Servicii Publice, este inadmisibilă.

În conformitate cu art. 230, 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

d i s p u n e :

Recursul depus de Agenția Servicii Publice se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh