

DECIZIE

21 aprilie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând recursul declarat de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, terții Societatea cu Răspundere Limitată „Medeferent Grup” și Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale privind anularea parțială a actului administrativ individual defavorabil,

împotriva încheierii din 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibil apelul depus de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, din motiv că motivarea apelului nu a fost depusă în termenul prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ,

c o n s t a t ă :

La 13 august 2020, prin intermediul poștei electronice, Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, terț SRL „Medeferent Grup” privind anularea actului administrativ individual defavorabil, solicitând anularea parțială a deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 03D-548-20 din 07 august 2020, privind soluționarea contestațiilor formulate de către SRL „Medeferent Grup” pe marginea procedurii de achiziție publică nr. 20/00072, în partea ce ține de acceptarea medicamentelor ce sunt în proces de autorizare repetată în calitate de ofertă posibilă, suspendarea parțială a deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 03D-548-20 din 07 august 2020 prin care Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate se obligă ca măsură de remediere, în termen de până la 10 zile de la primirea prezentei decizii, să modifice documentația de atribuire în cadrul procedurii de achiziție publică nr. 20/00072, în partea ce ține de acceptarea medicamentelor ce sunt în proces de autorizare repetată în calitate de ofertă posibilă până la adoptarea unei hotărâri definitive pe caz.

Prin încheierea din 25 august 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a fost atrasă în proces în calitate de terț (f.d.75, vol. I).

Prin încheierea din 05 septembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă cererea Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate privind suspendarea executării parțiale a actului administrativ individual contestat.

A fost suspendată executarea deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 03D-548-20 din 07.08.2020 privind soluționarea contestațiilor formulate de către SRL „Medeferent Grup” pe marginea procedurii de achiziție publică nr. 20/00072, în partea ce ține de obligarea Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate ca măsură de remediere, în termen de până la 10 zile de la primirea prezentei decizii, să modifice documentația de atribuire în cadrul procedurii de achiziție publică nr.20/00072, în partea ce ține de acceptarea medicamentelor ce sunt în proces de autorizare repetată în calitate de ofertă posibilă, până la pronunțarea unei hotărâri definitive asupra fondului cauzei (f.d.82-87, vol. I).

Prin hotărârea din 17 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, terții SRL „Medeferent Grup” și Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale privind anularea parțială a actului administrativ individual defavorabil.

S-a anulat decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 03D-548-20 din 07.08.2020 privind soluționarea contestației formulate de SRL „Medeferent Grup” pe marginea procedurii de achiziție publică nr. 20/00072, în partea ce ține de acceptarea medicamentelor ce sunt în proces de autorizare repetată în calitate de ofertă posibilă, ca neîntemeiată (f.d.223, 235-248, vol. I).

La 24 noiembrie 2020 (data de pe plicul poștal), Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, a contestat hotărârea din 17 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea integrală a acesteia, cu pronunțarea unei decizii noi de respingere a acțiunii (f.d.230-231, vol. I).

Prin încheierea din 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibil apelul depus de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, din motiv că motivarea apelului nu a fost depus în termenul prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ (f.d.4-12, vol. II).

La 26 martie 2021 (data de pe plicul poștal), Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, a contestat cu recurs încheierea din 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a încheierii contestate (f.d.18-20, vol. II).

În motivarea cererii de recurs, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, și-a manifestat dezacordul cu soluția instanței de apel, invocând că este neîntemeiată și urmează a fi casată.

A menționat că nefiind de acord cu hotărârea din 17 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, la 24 noiembrie 2020, prin intermediul Î.S. „Poșta Moldovei” a depus cererea de apel nemotivată.

La 16 decembrie 2020, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a recepționat hotărârea motivată din 17 noiembrie 2020, iar la data de 24 decembrie 2020, prin intermediul poștei electronice, a depus cererea motivată de apel, semnată electronic,

pentru a fi conformă prevederilor legislației naționale ce reglementează documentul electronic și semnătura electronică. Faptul depunerii cererii motivate se confirmă prin extrasul din cutia poștală electronică a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, prin care cererea motivată a fost remisă Curții de Apel Chișinău, ultima confirmând recepționarea cererii respective la aceeași dată.

La 28 decembrie 2020, prin notificarea nr. 2326, Curtea de Apel Chișinău a remis Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cererea motivată de apel din 24 decembrie 2020 pentru anexarea la cauza civilă 3-1870/20, menționând că acțiunea civilă respectivă nu se regăsește ca înregistrată în PIGD 5 al Curții de Apel Chișinău.

Astfel, la data de 24 martie 2021, Curtea de Apel Chișinău a notificat Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor despre încheierea din 03 martie 2021, prin care apelul Agenției a fost declarat inadmisibil, deoarece nu a fost depusă motivarea apelului. În aceste condiții, menționează că probele atașate la prezenta cerere demonstrează depunerea apelului motivat, inclusiv instanța de apel prin demersul menționat mai sus indică asupra apelului motivat, iar în asemenea circumstanțe există temei de casare a încheierii contestate.

Prin urmare, omisiunea de a înregistra cauza civilă nr. 3-1870/20 în PIGD 5 nu poate fi imputată Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor or, Agenția a depus întreaga diligență în realizarea drepturilor procedurale garantate de legislația națională, motivând apelul în ordinea și termenii prevăzuți, iar declararea inadmisibilă a cererii de apel o consideră încălcare a dreptului privind accesul la justiție.

La 08 aprilie 2021 (data de pe plicul poștal), Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a depus supliment la cererea de recurs, menționând că prin dispoziția nr. 44 din 30 noiembrie 2020 privind organizarea activității Curții de Apel Chișinău până la ridicarea stării de urgență, a fost dispusă activarea Curții în regim special în perioada 30 noiembrie 2020 - 15 ianuarie 2021, care la pct. 1.3. a instituit și posibilele mijloace de comunicare, acestea fiind poșta electronică, cea terestră, fax și telefon.

În cele din urmă, acțiunile Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor au fost îndreptate spre a se conforma regimului special de activitate propriu, cât și a instanței de apel, care practică comunicarea prin mijloace electronice disponibile în general, la caz, poșta electronică, în vederea minimizării contactelor fizice pentru a diminua răspândirea SARS COV-19.

Reieșind din cele expuse mai sus, dat fiind faptul că Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a acționat cu bună credință în sensul art. 24 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, depunând în termen apelul motivat, inclusiv că Agenția a întreprins toate acțiunile ce se impuneau în legătură cu manifestarea dezacordului față de hotărârea din 17 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, iar o interpretare inversă ar atinge dreptul de acces liber la justiție al Agenției.

La 05 aprilie 2021, ulterior la 09 aprilie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat pentru notificare intimațiilor copia recursului depus de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor împotriva încheierii din 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu explicarea dreptului de a depune referință. Însă, până la examinarea recursului, intimații nu au făcut uz de dreptul lor procedural de a depune referință cu criticile față de motivele recursului.

În corespundere cu articolul 241 alin. (1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

Conform art. 242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat încheierea contestată la 03 martie 2021, a notificat-o recurentului prin scrisoare cu aviz de recepție la 24 martie 2021 (f.d.14, vol. II). Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor s-a conformat prevederilor legale și în termen, la 26 martie 2021 (data de pe plicul poștal), a depus recurs împotriva încheierii din data de 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a decis examinarea cererii de recurs fără înștiințarea participanților la proces, cu plasarea datei ședinței pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, fiind inoportună invitarea părților, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acesteia.

Examinând recursul, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră întemeiat și care urmează a fi admis, cu anularea încheierii instanței de apel și restituirea cauzei la rejudecare, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie prin care anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

Din materialele cauzei rezultă că, prin hotărârea din 17 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, terții SRL „Medeferent Grup” și Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale privind anularea parțială a actului administrativ individual defavorabil.

S-a anulat decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 03D-548-20 din 07.08.2020 privind soluționarea contestației formulate de SRL „Medeferent Grup” pe marginea procedurii de achiziție publică nr. 20/00072, în partea ce ține de acceptarea medicamentelor ce sunt în proces de autorizare repetată în calitate de ofertă posibilă, ca neîntemeiată (f.d.223, 235-248, vol. I).

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 24 noiembrie 2020 (data de pe plicul poștal) Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, a contestat hotărârea din 17 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea integrală a acesteia, cu pronunțarea unei decizii noi de respingere a acțiunii integral. Totodată,

apelanta și-a rezervat dreptul de a prezenta argumentele de fapt și de drept după comunicarea hotărârii motivate, iar în conformitate cu art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, s-a obligat să depună motivarea apelului în termen de 30 de zile din data notificării hotărârii motivate (f.d.230-231, vol. I).

Din materialele cauzei rezultă că prin încheierea din 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibil apelul depus de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, din motiv că motivarea apelului nu a fost depus în termenul prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ.

Pentru a dispune astfel, instanța de apel a conchis că apelantul Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor contrar prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, nu a depus cerere de apel motivată, cu indicarea motivelor de fapt și de drept pe care se întemeiază apelul, probele invocate în susținerea apelului și solicitarea apelantei, așa cum obligă prevederile art. 211, combinate cu art. 233-235 din același cod.

Instanța de apel a mai reținut că, potrivit scrisorii de însoțire a actului judecătoresc, la data de 08 decembrie 2020, hotărârea motivată a instanței de fond a fost expediată părților cu scrisoare recomandată, iar la data de 16 decembrie 2020, a fost recepționată de apelanta Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, fapt confirmat prin avizul poștal de recepție DS8000522585AS (f.d.252, vol. I). Deci, din ziua imediat următoare, adică din data de 17 decembrie 2020 începe curgerea termenului legal de 30 zile pentru depunerea apelului motivat, care a expirat la 15 ianuarie 2021.

Colegiul a mai remarcat că, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, fiind interesată în soarta soluționării prezentului litigiu, urma să întreprindă măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță prin depunerea în termen a motivării apelului, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, în caz contrar intervenind necondiționat aplicarea din oficiu, cu titlu de sancțiune procesuală, a procedurii privind declararea apelului inadmisibil în temeiul art. 232 alin. (1), coroborat cu art. 236 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție efectuând controlul judiciar al încheierii din 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău apreciază concluzia instanței de apel neîntemeiată, fiind emisă în contradicție cu materialele dosarului.

În conformitate cu art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Conform scrisorii de expediere a actului judecătoresc nr. 20526, la 08 decembrie 2020, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani a expediat părților la proces pentru notificare copia hotărârii motivate din 17 noiembrie 2020, care a fost recepționată de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor la 16 decembrie 2020, fapt confirmat prin semnătura olografă de pe avizul de recepție DS800052285AS (f.d.252, vol. I).

În privința modalităților de comunicare și notificare, Codul administrativ statuează la art. 96 alin. (1) că notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă

din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

În corespundere cu art. 33 din Codul administrativ, comunicarea interinstituțională și comunicarea cu participanții sau cu publicul în cadrul procedurii administrative se face prin orice mijloc (verbal, poștă, telefon, fax, poștă electronică etc.), acordându-se prioritate mijloacelor care asigură o mai mare eficiență, rapiditate și economie de costuri.

Din coroborarea prevederilor legale precitate cu circumstanțele de fapt constatate, completul constată că începutul curgerii termenului de depunere a motivării apelului acestuia este ziua imediat următoare datei calendaristice notificării hotărârii motivate a primei instanțe, adică ziua de 17 decembrie 2020, iar termenul limită de prezentare a fost data de 15 ianuarie 2021, ora 24:00.

La capitolul dat, Colegiul învederează că probele anexate la cererea de recurs de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, și anume, extrasul din poșta electronică, confirmă faptul că la data de 24 decembrie 2020, ora 09:50, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, de la adresa [contestatii@ansc.md](mailto:contestatii@ansc.md) a expedit la adresa de e-mail [cac@justice.md](mailto:cac@justice.md), ce aparține Curții de Apel Chișinău, motivarea apelului, respectând astfel termenul prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ (f.d.39, vol. II). Tot din același extras, rezultă că persoana responsabilă de gestionarea poștei electronice a Curții de Apel Chișinău, a confirmat la 24 decembrie 2020, ora 10:03, recepționarea cererii de apel motivate depuse de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (f.d.35, vol. II).

În condițiile prezentului caz, este imperios faptul că prin scrisoarea nr. 2326 din 28 decembrie 2020, Curtea de Apel Chișinău a expedit în adresa Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani apelul motivat nr. 19101e depus la 24 decembrie 2020 pe 07 file, pentru a fi anexat la materialele cauzei civile nr. 3-1870/20. Totodată, comunicând că în urma verificărilor cauza civilă nominalizată nu se regăsește ca fiind înregistrată în PIGD 5 a Curții de Apel Chișinău (f.d.36, vol. I).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ constată indubitabil că Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor s-a conformat prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, a întreprins toate măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță și a depus motivarea apelului împotriva hotărârii din 17 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Mai mult, instanța de recurs apreciază ca fiind întemeiat argumentul recurentului precum că omisiunea de a înregistra cauza civilă nr. 3-1870/20 în PIGD 5 nu poate fi imputată Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, având în vedere că ultima a depus întreaga diligență în uzul drepturilor procedurale garantate de legislația națională, motivând apelul în ordinea și termenii prevăzuți.

Totodată, instanța de recurs punctează că recurentul Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a prezentat probe pertinente și admisibile în vederea argumentării poziției sale.

Așadar, în circumstanțele expuse, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că soluția adoptată de instanța de apel prin încheierea din 03 martie 2021 nu este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil, în sensul prevederilor art. 6 § 1 CEDO, care statuează că orice persoană are dreptul la

judicarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil.

Instanța de recurs conchide că instanța de apel incorect a dispus declararea cererii de apel depusă de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, ca inadmisibilă, pe motiv că, apelanta contrar prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, nu a depus cerere de apel motivată or, acțiunile instanței de apel nu corespund rigorilor instituite de Codul administrativ, iar încheierea adoptată nu poate fi menținută ca fiind întemeiată și legală.

Conjunctura ipotezelor descrise supra, în coroborare cu normele legale precitate, denotă netemeinicia concluziei instanței de apel, care, greșit a conchis că Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor nu a depus motivarea apelului împotriva încheierii din 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, în termenul prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, iar drept consecință neîntemeiat a declarat inadmisibil apelul depus de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor.

Reieșind din considerentele menționate și având în vedere că încheierea 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău este neîntemeiată, 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 admite recursul declarat de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, a anula încheierea din 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău și de a adopta o încheiere nouă de remitere a cauzei la rejudecare, în instanța de apel.

Conform prevederilor art. 243 alin. (1) lit. c) 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 e c i d e :

Se admite recursul depus de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor.

Se anulează încheierea din 03 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău adoptată în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, terții Societatea cu Răspundere Limitată „Medeferent Grup” și Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale privind anularea parțială a actului administrativ individual defavorabil, cu restituirea cauzei la rejudecare în Curtea de Apel Chișinău.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh