

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud: A.Bostan, Gr.Dașchevici, V.Negru)

ÎNCHEIERE

09 iunie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ”,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” împotriva Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva hotărârii din 18 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins acțiunea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ”, ca fiind neîntemeiată,

constată:

La data de 11 decembrie 2020, Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanta Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” a indicat că își desfășoară activitatea de comerț cu amănuntul a produselor alimentare, băuturilor și produselor din tutun în magazinele de pe teritoriul stațiilor de comercializare a produselor petroliere cu denumirea comercială „TAGO OIL”.

Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” a invocat, că prin Hotărârea nr.35 din 27 noiembrie 2020 a Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică, au fost stabilite restricții suplimentare privind prevenirea răspândirii noului coronavirus pe teritoriul Republicii Moldova.

Reclamanta a reiterat, că în temeiul pct.6 din Hotărârea nr.36 din 04 decembrie 2020 a Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică a fost interzisă desfășurarea activităților de deservire în unitățile de alimentație publică și anume, în restaurante, baruri, cantine, cafenele, precum și în unitățile de alimentație publică, amplasate în punctele de comercializare a produselor petroliere, centrele comerciale, aeroporturi,

porturi internaționale și în punctele internaționale de trecere a frontierei de stat, în intervalul orelor 22:00 - 07:00.

A invocat că conform pct.7 al Hotărârii nominalizate, desfășurarea activităților interzise în conformitate cu pct.6, este executorie începând cu data de 07 decembrie 2020, iar nerespectarea acestuia, va servi drept temei pentru atragerea la răspundere contravențională și/sau penală a persoanelor vinovate.

Reclamanta a subliniat că în vederea respectării pct.6 din Hotărârea nr.36 din 04 decembrie 2020 a Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică, la data de 07 decembrie 2020, Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” a emis ordinul intern nr. 07/12-20 „Cu privire la respectarea măsurilor ce se impun conform prevederilor art.6 al Hotărârii Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică nr.35 din 27 noiembrie 2020”, de conținutul căruia au luat cunoștință toți angajații Întreprinderii.

Făcând referire la art.54 alin. (1) și alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, reclamanta a considerat, că prin Hotărârea Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică nr.35 din 27 noiembrie 2020, și anume prin pct.6, îi este încălcat dreptul constituțional la libera circulație și la viața privată.

Reclamanta Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” a solicitat anularea și revocarea în parte a Hotărârii Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică nr.35 din 27 noiembrie 2020, și anume a pct.6, ca fiind contrar legii (f.d. 2-3).

Prin hotărârea din 18 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins acțiunea înaintată de Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” împotriva Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică privind anularea pct.6 din Hotărârea nr.35 din 27 noiembrie 2020, ca fiind neîntemeiată (f.d.44-58).

Pentru a pronunța această hotărâre, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, Curtea de Apel Chișinău a apreciat ca fiind absolut neîntemeiate alegațiile reclamantei precum că actul contestat este contrar legii, or, instanța acceptă că o situație de risc major pentru sănătatea publică, precum o pandemie cauzată de un virus nou, cu privire la care nu există posibilități profilactice și nici protocoale de tratament a căror eficiență să fi fost demonstrată în trecut, presupune în mod necesar posibilitatea statului de a lua măsuri de prevenire și de limitare a infecției, care pot presupune unele limitări ale drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, în limitele prescrise de Constituția Republicii Moldova și de lege. Cu privire la alegerea acestor măsuri, organelor de stat competente trebuie să li se recunoască o largă marjă de apreciere, tocmai ca urmare a faptului că ele sunt confruntate cu o situație de risc cu caracter de noutate și cu o evoluție imprevizibilă.

Curtea de Apel Chișinău a menționat, că având în vedere că reușita oricăror măsuri de sănătate publică este condiționată de gradul de acceptare a acestora la nivel social, autoritățile statului au nu doar obligația de a realiza o analiză exhaustivă și efectivă a situației de fapt, luând în considerare toate circumstanțele ce pot conduce la alegerea unei anumite măsuri, dar să și arăte acest lucru în mod public, astfel încât măsurile impuse să fie lipsite de orice aparență de arbitrar sau superficialitate.

Prin prisma prevederilor art. 18 și art.30 alin. (2) din Codul administrativ, Curtea de Apel Chișinău a considerat că măsura întreprinsă de Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică este una rezonabilă, dat fiind faptul că ingerința produsă prin aceasta, este proporțională în raport cu pericolul situației care a generat instituirea acestei măsuri, cât și cu scopul urmărit de a asigura o maximă protecție față de riscul de transmitere/infectare cu virusul COVID 19.

La fel, Curtea de Apel Chișinău a reiterat că măsurile stabilite respectă un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul legitim urmărit, fiind compatibile cu prevederile art. 29 din Codul administrativ.

În context, Curtea de Apel Chișinău a remarcat că restrângerea exercițiului unui drept sau al unei libertăți fundamentale poate fi reglementată, cu respectarea prevederilor art.54 din Legea fundamentală, potrivit căruia, exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

Curtea de Apel Chișinău a invocat că la caz, la emiterea Hotărârii nr. 35 din 27 noiembrie 2020, Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică s-a bazat pe analiza situației epidemiologice la nivel național, iar restricția impusă are un caracter temporar, fiind determinată de analiza situației create și evoluția acesteia, precum și în scopul eficientizării măsurilor de combatere a circumstanțelor, care au stat la baza instituirii stării de urgență.

Or, măsurile întreprinse constituie măsuri de prevenire și control a infecției COVID-19, acestea fiind impuse având în vedere, că evaluarea indicatorilor nivelului de risc al transmiterii virusului SARS-CoV-2, indică necesitatea menținerii unui răspuns amplificat la situația epidemiologică, determinată de răspândirea noului coronavirus, reieșind din evoluția la nivel național a situației epidemiologice până la data de 27 noiembrie 2020, fiind luat în considerare, în mod special, creșterea numărului de persoane infectate la nivel național, precum și creșterea zilnică a numărului de cazuri noi confirmate, interacțiunea intensă și mobilitatea persoanelor, aspecte care generează o presiune constantă asupra capacității de gestionare a unităților administrativ - teritoriale și a sistemului sanitar.

Pornind de la argumentele și motivele expuse supra, Curtea de Apel Chișinău a conchis că respectarea în totalitate a recomandărilor specialiștilor și conformarea la indicațiile autorităților în situație de pandemie globală COVID -19, este chemată să producă stoparea răspândirii infecției și în final revenirea societății la viața socială și economică obișnuită.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut că în instituirea unor restricții aduse drepturilor prevăzute de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, statele se bucură de o marjă de apreciere, în funcție de situația concretă avută în vedere, iar pentru a răspunde existenței unei „crize excepționale fără precedent” o ingerință extinsă asupra drepturilor poate fi acceptată.

Curtea de Apel Chișinău a constatat că deși decizia din 07 mai 2013, pronunțată în Cauza Koufaki și Adedy împotriva Greciei, se referea la o criză financiară, care punea în pericol economia națională a unui stat, aceste considerente pot fi cu ușurință invocate și atunci când se pune în discuție apărarea sănătății publice față de pericolul prezentat de răspândirea unei boli grave.

În context, Curtea de Apel Chișinău a comunicat că în situații excepționale, așa cum este la caz - cea determinată de răspândirea infecției cu virusul COVID-19, instituirea unor măsuri energice, prompte și adecvate gravității situației reprezintă, în realitate, un răspuns al autorităților la obligația prevăzută în art.24 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia, statul garantează fiecărui om dreptul la viață și la integritate fizică și psihică.

Din considerentele expuse supra, Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că acțiunea reclamantei urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

La data de 03 martie 2021, prin intermediul poștei electronice, Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” a depus recurs împotriva hotărârii din 18 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei de apel, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii (f.d.60).

La data de 22 aprilie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatei Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică copia recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” (f.d.65), însă aceasta nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv și nu a depus referință la recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ”.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ”, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 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.

Codul administrativ stipulează că în cererea de recurs se indică instanța la care a fost depusă; numele și prenumele sau denumirea reclamantului, domiciliul sau sediul acestuia; dacă reclamantul este o persoană juridică, se indică datele bancare și codul fiscal; numele și prenumele reprezentantului legal sau împuternicit și adresa lui, în cazul în care cererea se depune de un reprezentant; denumirea pârâtului în calitate de autoritate publică și sediul acesteia; pretențiile reclamantului; circumstanțele de fapt și de drept pe care reclamantul își întemeiază pretenția; enumerarea tuturor probelor pe care reclamantul le deține și le poate prezenta; datele despre respectarea procedurii prealabile, dacă o astfel de procedură este prevăzută de lege.

Sub acest aspect, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că recursul depus împotriva hotărârii emise de Curtea de Apel Chișinău este o cale de atac de drept, vizând în exclusivitate legalitatea actului de dispoziție contestat. Respectiv, dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici care sunt de natură să facă vizibile ilegalitatea deciziei contestate.

Recurenta Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o simplă cerere de recurs, fără a evidenția memoriul ilegalității și netemeinicii hotărârii recurate, limitându-se doar la manifestarea dezacordului față de soluția pronunțată de instanța inferioară. Această circumstanță face imposibilă exercitarea controlului judiciar de către instanța investită cu soluționarea căii de atac.

Or, în recurs nu este suficientă simpla expunere a dezacordului cu soluția instanței judecătorești, ci este necesară motivarea cu indicarea temeiurilor de ilegalitate pe care se întemeiază calea de atac, precum și dezvoltarea lor. Condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implică determinarea greșelilor anume imputate instanței inferioare, cu

expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

La acest capitol, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție decelează că, însăși recurenta a indicat în recurs, că motivarea recursului va fi prezentată în conformitate cu termenul prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ.

Prin prisma art. 223 din Codul administrativ rezultă că notificarea hotărârilor și a altor acte de dispoziție, prin care se stabilesc termene, are loc conform art. 96–114.

Conform art. 96, alin. (1) din Codul administrativ 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.

În același timp art.33 din Codul administrativ prevede că 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 actele cauzei rezultă că hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la data de 18 februarie 2021 (f.d.44-58).

Prin urmare, se atestă că hotărârea motivată din 18 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurenteii Societății cu Răspundere Limitată „Primoil Activ”, la data de 07 aprilie 2021, prin intermediul oficiului postal, fapt confirmat prin avizul de recepție a scrisorii recomandate, anexat la materialele dosarului (f.d.63).

Astfel, termenul de depunere a recursului motivat împotriva hotărârii din 18 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, notificată Societății cu Răspundere Limitată „Primoil Activ”, la data de 07 aprilie 2021, a expirat la data de 07 mai 2021.

Până la data examinării admisibilității recursului, Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” nu a prezentat motivarea recursului împotriva hotărârii din 18 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reamintește că importanța termenelor procedurale este dictată de faptul că ele determină regimul temporar optimal pentru realizarea justiției, pe de o parte, mobilizează cercetarea cauzei, pe de altă parte contracarează urgentarea nejustificată a realizării drepturilor și obligațiilor procesuale, reprezentând instrumentul prevenirii uzării de către participanții la proces cu rea-credință de drepturile lor procedurale.

La caz, hotărârea din 18 februarie 2021 a fost notificată Societății cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” la data de 07 aprilie 2021, iar lipsa unor acțiuni concrete de a prezenta motivarea recursului în termenul stabilit de lege demonstrează că recurenta nu a depus suficientă diligență într-un timp rezonabil pentru a-și proteja drepturile (cauza Karakutsya versus Ucraina, 16 februarie 2017, parag. 60, 61).

Nerespectarea termenului de depunere a motivării recursului a fost admis în întregime de comportamentul recurenteii.

Din aceste motive, recursul depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” împotriva hotărârii din 18 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, necesită a fi declarat inadmisibil, deoarece neîndeplinirea oricărui act de procedură în termenul legal atrage decăderea din drept, afară de cazul când legea dispune altfel sau când partea dovedește că a fost împiedicată printr-o împrejurare mai presus de voința ei să efectueze acțiunea în termen.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că în conformitate cu art. 24 alin. (1) Cod administrativ, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

Buna-credință prezumă că partea este obligată să respecte termenele prevăzute lege, ori termenul de prezentare a recursului motivat este considerat un termen imperativ, absolut și peremptoriu, astfel că nerespectarea lui atrage după sine decăderea părții din dreptul de a mai exercita această cale de atac.

Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” trebuia să dea dovadă de responsabilitate și atitudine activă, interesându-se de soarta și etapa procedurală la care se află prezentul litigiu, în care are calitatea de recurent, pentru a depune în termen motivarea recursului.

În acest sens este imperioasă jurisprudența CtEDO în care Înalta Curte a reiterat că ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (cauza Ponomaryov v. Ucraina, 3236, hotărârea din 03 aprilie 2008).

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 Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ”.

În conformitate cu art. 193, art. 230, art. 245 alin. (2), art. 246 alin. (1) și (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,

dispune:

Recursul depus de către de Societatea cu Răspundere Limitată „Primoil Activ” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul
Judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

Nina Vascan