

Dosarul nr. 3ra-1111/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: I. Barbacaru)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, G. Dașchevici, V. Negru)

## ÎNCHEIERE

1 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nicolae Craiu  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Eugenia Puiu împotriva Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, persoană terță Vasile Cojocari cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, împotriva hotărârii din 29 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a ț ă:

La 29 iulie 2019 Eugenia Puiu a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că la 20 martie 2019 a depus la Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității o plângere în temeiul căreia a fost înregistrată cauza nr. 66/19. Ulterior, a depus un demers suplimentar prin care și-a expus mai detaliat circumstanțele cazului și a solicitat tragerea la răspundere potrivit art. 71<sup>1</sup> Cod contravențional a colaboratorilor de poliție ai Inspectoratului de Poliție Ialoveni, Vasile Cojocaru și a complicelui său neidentificat de partea vătămată, pentru violarea drepturilor fundamentale garantate de art. 16, 24, 28 din Constituția Republicii Moldova, art. 3, 8, 14 CtEDO și art. 1 al Protocolului adițional CtEDO, precum și să fie recunoscută drept parte vătămată în procesul contravențional în cauză.

A menționat că la mijlocul lunii mai 2019, a primit scrisoarea nr. 825 din 26 aprilie 2019, prin care a fost informată despre prelungirea termenului de examinare a plângerii cu 90 zile.

Astfel, a indicat că la 7 iunie 2019 Consiliul a emis decizia pe cauza nr.66/19 prin care plângerea sa a fost calificată drept inadmisibilă. Decizia dată a primit-o doar prin poșta electronică la 15 iunie 2019.

A declarat că în decizia emisă, Consiliul nu a făcut vreo trimitere la Codul contravențional sau Codul administrativ, deși ambele prevăd investigarea de către autoritățile publice a circumstanțelor cazului și nicidecum de către petiționar. Din motivul lipsei indicației concrete și clare a căii de atac, la data de 15 iunie 2019 a contestat decizia nominalizată cu cerere prealabilă pe care a remis-o Consiliului prin poșta electronică.

În cererea prealabilă din 15 iunie 2019, a solicitat respectuos Consiliului, următoarele: a revizui decizia din 7 iunie 2019 pe cauza nr.66/19; a identifica de către IP Ialoveni cel de-al doilea colaborator de poliție (cu participarea petiționarei); a dispune tragerea la răspundere potrivit art. 71<sup>1</sup> Cod contravențional a colaboratorilor de poliție IP Ialoveni, Vasile Cojocari și a complicelui său neidentificat de partea vătămată pentru violarea drepturilor fundamentale garantate de art. 16, 24, 28 din Constituție, art. 3, 8, 14 CtEDO, precum și art. 1 al Protocolului adițional CtEDO, cu recunoașterea drept parte vătămată în procesul contravențional în cauză.

A explicat că la 1 iulie 2019 a primit prin serviciul poștal cu scrisoare recomandată răspunsul Consiliului la cererea prealabilă înregistrată cu nr. 03/1105 din 16 iunie 2019, pe care îl consideră nefondat.

Reclamanta a afirmat că a fost supusă tratamentului degradant și tratată discriminatoriu de către colaboratorii de poliție IP Ialoveni - Vasile Cojocari în complicitate cu colegul său neidentificat.

La fel, a comunicat că în răspunsul din 16 iunie 2019, recepționat la 1 iulie 2019, Consiliul a menționat într-un ton batjocoritor că circumstanțele cauzei, nu se încadrează în componența de contravenție prevăzute de art. 71<sup>1</sup> Cod contravențional.

De asemenea, Consiliul a indicat calea de atac în contenciosul administrativ, care este în contradicție cu prevederile Codului administrativ, care prevede respectarea procedurii prealabile.

Întrucât Consiliul nu a respectat procedurile prevăzute de Codul administrativ, a solicitat prin cerere prealabilă din 15 iunie 2019 revizuirea deciziei în conformitate cu prevederile legale.

În drept, și-a întemeiat acțiunea pe prevederile art. 16, 24, 28 din Constituția Republicii Moldova, art. 3, 8, 14 ale Convenției pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, precum și art. 1 al Protocolului adițional la Convenție.

A solicitat declararea nulă a hotărârii Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității din 7 iunie 2019 pe cauza nr. 66/19; dispunerea eliminării de către Consiliul a viciilor de drept ce încalcă grav drepturile fundamentale ale Eugeniei Puiu privind tragerea la răspundere contravențională potrivit art. 71<sup>1</sup> Cod contravențional a colaboratorului de poliție Vasile Cojocari și colegului său neidentificat, pentru tratament degradant și discriminatoriu a victimei, prin violarea drepturilor fundamentale ale părții vătămate garantate de art. 16, 24, 28 din Constituția Republicii Moldova, art. 3, 8, 14 CtEDO, precum și art. 1 al Protocolului adițional CtEDO; constatarea vinovăției lui Vasile Cojocari și a complicelui său potrivit art. 71<sup>1</sup> Cod contravențional și aplicarea sancțiunii.

Prin încheierea din 8 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost atras în proces în calitate de persoană terță Vasile Cojocari.

Prin hotărârea din 29 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată și a fost anulată în tot decizia Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității din 7 iunie 2019, cauza nr. 66/19, cu obligarea Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității să examineze plângerea cu privire la fapta de discriminare, formulată de către Eugenia Puiu la 20 martie 2019, în ordinea stabilită de lege. În rest, pretențiile înaintate de Eugenia Puiu au fost respinse.

La 4 noiembrie 2020, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității a depus apel împotriva hotărârii din 29 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, iar la 25 noiembrie 2020 a prezentat motivarea apelului.

Prin decizia din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, împotriva hotărârii din 29 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel cu trimitere la prevederile Legii cu privire la asigurarea egalității nr.121 din 25.05.2012 și a Regulamentului de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, aprobat prin Legea nr.298 din 21 decembrie 2012, a reținut ca fiind justă concluzia primei instanțe referitoare la temeinicia parțială a acțiunii și anularea deciziei Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității din 7 iunie 2019 pe cauza nr. 66/19, cât și obligarea Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității să examineze plângerea cu privire la fapta de discriminare, formulată de către Eugenia Puiu la 20 martie 2019, în ordinea stabilită de lege.

În acest sens, Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că apelantul pripit a examinat plângerea depusă de intimata Eugenia Puiu, fără a desfășura o activitate administrativă în vederea depistării și înlăturării tuturor circumstanțelor invocate în plângere, or, instanța de apel a reținut că potrivit materialelor cauzei, Consiliul s-a limitat numai la informația parvenită de la Inspectoratul de Poliție Ialoveni.

Sub acest aspect, instanța de apel a menționat că în plângerea adresată, Eugenia Puiu a indicat cerințele de formă conform normelor legale, iar sarcina de a proba că fapta în cauză nu constituie o discriminare revine persoanelor despre care se presupune că au comis fapta discriminatorie, la caz Inspectoratul de Poliție Ialoveni, cât și persoanele indicate în plângere.

La fel, Curtea de Apel Chișinău a apreciat că actul administrativ contestat nu este motivat, în special, Consiliul a omis să-și argumenteze soluția de declarare a inadmisibilități plângerii, fără o examinare obiectivă și certă a acesteia, în vederea stabilirii tuturor circumstanțelor, ceea ce contravine prevederilor art. 31 și 118 Cod administrativ. Astfel, analizând actul contestat în raport cu circumstanțele de fapt ale cauzei și normele legale, instanța de apel a menționat că apelantul nu a înlăturat argumentele invocate de intimată în plângere prin prisma unor probe pertinente și concludente, limitându-se numai la explicația parvenită de la Inspectoratul de Poliție Ialoveni.

Totodată, instanța de apel a reținut că contrar pct. 54 și 62 din Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, Eugenia Puiu nu a fost înștiințată pentru a depune explicațiile de rigoare, ceea ce instituie nulitatea deciziei adoptate de Consiliu ca urmare a nerespectării procedurii de emitere a acesteia.

În consecință, instanța de apel a învederat că apelantul nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, iar această încălcare se materializează prin faptul că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea procedurii stabilite, ceea ce poartă un caracter neproportional scopului urmărit, fapt ce denotă și ilegalitatea lui în fond.

Prin urmare, Curtea de Apel Chișinău a conchis că prima instanță a dat o apreciere obiectivă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural, iar soluția de admitere parțială a acțiunii este justă, fiind rezultată din aprecierea probelor cercetate în cadrul procesului de judecată în coraport cu normele aplicabile speței.

La 18 iunie 2021 Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității a depus recurs împotriva deciziei din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

La 22 octombrie 2021 Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, a prezentat motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material.

Astfel, cu referire la pct. 42 din Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, a susținut că emiterea unei decizii de inadmisibilitate fără petrecerea ședinței de audieri este în conformitate cu prevederile legale.

De asemenea, a enunțat că intimata nu a instituit prezumția discriminării, adică nu a prezentat un minim de fapte și probe care ar putea institui o bănuială rezonabilă că fapta de discriminare a avut loc și astfel, Consiliul nu a avut un reclamat pe care să-l invite la ședința de examinare a plângerii, care să demonstreze că nu a admis vizazi de petiționară faptele de discriminare.

Recurenta a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 15 iunie 2021, fiind notificată Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea

Egalității în data de 23 septembrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la dosar (f.d. 181).

Astfel, recursul depus la 18 iunie 2021 și motivarea recursului prezentată la 22 octombrie 2021, este în termen.

La 20 octombrie 2021 și 29 octombrie 2021 în adresa intimaților, Eugenia Puiu și Vasile Cojocari a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința din 8 noiembrie 2021, Eugenia Puiu a solicitat respingerea recursului ca inadmisibil.

La rândul său, Vasile Cojocari deși a recepționat recursul, ceea ce rezultă din avizele de recepție a scrisorilor recomandate (f.d.190. 192), nu și-a valorificat dreptul procedural de depunere a referinței.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, 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.

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 jurisprudential, 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 nedevolutiv 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 Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității.

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 Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron