

Dosarul nr. 3ra-472/2022
2-19082262-01-3ra-21042022

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. G. Ciobanu)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

27 iulie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nina Vascan
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Larisa Savva împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” cu privire la constatarea nesoluționării cererii în termenul legal, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 19 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” și a fost menținută hotărârea din 25 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La 19 martie 2019 Larisa Savva, reprezentată de avocatul Natalia Ctitor a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice”, persoană terță Maria Bolboceanu, prin care a solicitat obligarea Agenției Servicii Publice să examineze cererea reclamantei din 28 ianuarie 2019 și obligarea emiterii deciziei de radiere din Registrul de stat al persoanelor juridice a ÎI „Taekwon-do (ITF) – Bolbocean” -Nicolae Bolboceanu.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, se află în examinare cauza de contencios administrativ nr. 3-98/2017 (jud. Igor Barbacaru), la cererea de chemare în judecată depusă de ÎI „Taekwon-do (ITF) - Bolbocean”, în persoana administratorului Nicolae Bolboceanu împotriva ÎS Cadastru (Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”) cu privire la anularea actului administrativ.

A menționat că, pe parcursul examinării cauzei, reclamanta Larisa Savva a intervenit în proces în calitate de intervenient principal, formulând solicitări proprii.

A relatat că, urmare a survenirii decesului administratorului Nicolae Bolboceanu, prin încheierea instanței din 21 februarie 2018, cauza nominalizată a fost suspendată până la determinarea succesorului în drepturi, fiind anexat pe parcurs certificatul de moștenitor testamentar, perfectat pe numele Mariei Bolboceanu, care a obținut statutul de moștenitor testamentar după defunctul Bolboceanu Nicolae.

A comunicat că, din motiv că nu a fost posibilă determinarea faptului cine a substituit calitatea de administrator a ÎI „Taekwon-do (ITF) – Bolbocean”, după decesul lui Bolboceanu Nicolae, cauza nr. 3-98/2017, nu a putut fi reluată, circumstanțe ce au afectat drepturile și interesele reclamantei Larisa Savva.

A indicat că, la 28 ianuarie 2019, reclamanta a adresat Agenției Servicii Publice cererea de emitere a deciziei de radiere cu solicitarea de a radia ÎI „Taekwon-do (ITF) – Bolbocean” din Registrul de stat al persoanelor juridice, în conformitate cu prevederile art. 31 alin. (1) lit. c) a Legii nr. 220-XVI din 19.10.2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali.

Însă, până la momentul depunerii acțiunii în instanță, autoritatea pârâtă nu a reacționat la cererea din 28 ianuarie 2019.

A subliniat că, pârâtul a acționat contrar prevederilor art. 12 alin. (1) al Legii 190/1994 și anume: să examineze petițiile, inclusiv cererile prelabile, în termenul stabilit de lege; să asigure restabilirea drepturilor lezate și recuperarea, în condițiile legii, a prejudiciului cauzat; să asigure executarea deciziilor adoptate în urma examinării petițiilor.

Subsidiar, a menționat că potrivit prevederilor art. 31 alin. (1), lit. c) al Legii nr. 220-XVI din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, activitatea întreprinzătorului individuali încetează în cazul decesului confirmat prin hotărârea judecătorească sau prin certificatul de deces eliberat de organul de stare civilă competent. În acest sens, reclamanta a anexat la cererea sa din 28 ianuarie 2019, copia certificatului de deces a lui Nicolae Bolboceanu.

A considerat că pârâtul, urma, în termen de 3 zile lucrătoare, să emită decizia de radiere și să radieze ÎI „Taekwon-do (ITF) - Bolbocean” din Registrul de stat al persoanelor juridice și să informeze despre măsurile întreprinse petiționarul.

În drept, reclamanta și-a întemeiat pretențiile în baza art. 4, 8, 12 ale Legii cu privire la petiționare nr. 190/1994, art. 3, 17, 19, 25 alin. (1) lit. b) ale Legii contenciosului administrativ și art. 53 al Constituției RM.

Prin cererea de chemare în judecată concretizată depusă la data de 24 iunie 2019, reclamanta a modificat cercul participanților la proces, fiind exclus terțul Bolboceanu Maria, cu reformularea solicitărilor invocate.

Astfel, reiterează că, motivul adresării sale în instanță, a avut drept temei lipsa de reacție a autorității publice la cererea reclamantei din 28 ianuarie 2019 privind emiterea deciziei de radiere din Registrul de stat a persoanelor juridice a ÎI „Taekwon-do (ITF) - Bolbocean” – Nicolae Bolboceanu.

A considerat că i-a fost afectat dreptul său de a primi un răspuns la cererea sa, în condițiile legii.

În opinia reclamantei, inacțiunile pârâtului pot fi calificate ca o ignorare și discriminare a drepturilor și intereselor reclamantei, prin nesoluționarea cererii în termenul de 30 zile, or, autoritatea publică putea și trebuia s-o facă. Iar, afectarea drepturilor fundamentale, inclusiv dreptul la informare, este însoțit, întotdeauna de o prejudiciere morală, indiferent de impactul material.

A considerat reclamanta că, este îndreptățită, prin prisma prevederilor constituționale și materiale de a solicita și primi o despăgubire morală de la pârât, ceea ce, în viziunea reclamantei, va avea efect educativ pentru pârât în vederea neadmiterii pentru viitor a omisiunilor descrise și, de asemenea va constitui o satisfacție echitabilă pentru reclamantă pentru prejudiciul moral suportat.

În baza art. 56, 60, 94 Cod de procedură civilă al Republicii Moldova, art. 189 alin. (2), art. 224 alin. (1) lit. d) Cod administrativ al Republicii Moldova, a solicitat reclamanta: constatarea nesoluționării, de către pârât, a cererii sale din 28 ianuarie 2019, în termenul legal de 30 zile; compensarea prejudiciului moral în cuantum de 2000 de lei; compensarea cheltuielilor de judecată în cuantum de 3000 de lei (f.d.57-58, vol. I).

Prin hotărârea din 25 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admisă parțial acțiunea depusă de Larisa Savva împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” privind constatarea nesoluționării cererii în termenul legal, încasarea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată (f.d.154). A fost constatată încălcarea dreptului Larisei Savva la examinarea în termen de 30 de zile a cererii din 28 ianuarie 2019 înregistrată cu nr. S/135, adresată Instituției Publice „Agenția Servicii Publice”. A fost încasată din contul Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” în beneficiul Larisei Savva suma de 1000 de lei cu titlu de prejudiciu moral cauzat prin nesoluționarea în termen a cererii din 28 ianuarie 2019. A fost încasată de la Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” în beneficiul Larisei Savva suma de 3000 de lei, cu titlu de cheltuieli de judecată, legate de acordarea asistenței juridice. În rest, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d.154, vol. I).

Dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 mai 2021 a fost notificat ÎP „Agenției Servicii Publice” la data de 02 iunie 2021 (f.d. 157, vol. I).

La 11 iunie 2021, prin intermediul poștei electronice, IP „Agenția Servicii Publice” a depus apel nemotivat, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și pronunțarea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii (f.d.160, vol. I).

La 18 iunie 2021, prin intermediul oficiului poștal, IP „Agenția Servicii Publice” a recepționat hotărârea motivată a primei instanțe, iar la 15 iunie 2021 IP „Agenția Servicii Publice” a depus motivarea apelului (f.d.182-190, vol. I).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen apelul IP „Agenția Servicii Publice” împotriva hotărârii din 25 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 19 ianuarie 2022 a respins apelul declarat de către IP „Agenția Servicii Publice” și a menținut hotărârea primei instanțe (f.d. 225, 226-236, vol. I).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel s-a bazat pe prevederile art. 16 alin. (2), 17 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, art. 8 alin. (1) și (2), 14 alin. (1), 16 alin. (1)-(3) din Legea cu privire la petiționare nr. 190 din 19 iunie 1994 și a conchis că la materialele cauzei lipsește dovada recepționării de către intimata Larisa Savva a răspunsului emis de IP „Agenția Servicii Publice” la 04 februarie 2021.

Astfel, prin prisma normelor citate supra, contrar obiecțiilor invocate de apelant, Completul judiciar al instanței de apel a atestat că, Larisa Savva este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, iar acțiunea a fost depusă în termenul prevăzut de lege.

Instanța de apel s-a bazat pe prevederile art. 4 alin. (1), (3), art. 8 alin. (1) și art. 11 lit. e) al Legii cu privire la petiționare nr. 190 din 19 iulie 1994, art. 34 din Constituția Republicii Moldova și a conchis că intimata Larisa Savva la 28 ianuarie 2019, s-a adresat cu cerere către IP „Agenția Servicii Publice” cu privire la radierea persoanei juridice din Registrul de Stat, însă un răspuns din partea autorității publice nu a recepționat, iar, la materialele dosarului o confirmare în acest sens lipsește.

Prin urmare, instanța de apel a respins alegațiile autorității publice cu privire la faptul expedierii răspunsului din 04 februarie 2019 în adresa intimății, or copia extrasului din Registrul de corespondență (f.d.81) nu poate servi drept dovadă de recepționare a scrisorii autorității publice.

Totodată, argumentul invocat de apelant cu privire la expedierea scrisorii fără aviz recomandat din motive financiare, instanța de apel l-a apreciat ca unul declarativ și nu poate fi reținut.

Colegiul specializat al instanței de apel a respins ca irelevantă mențiunea făcută de autoritatea publică cu privire la emiterea deciziei de radiere a Î.I. „Centrul Taekwon-Do (ITF)-Bolbocean” la cererea depusă de Bolboceanu Maria, or aceasta a fost emisă urmare a adresării unui alt solicitant și, deși a vizat același obiect, nu poate fi reținută ca o executare a cererii depuse de Larisa Savva din 28 ianuarie 2019.

În condițiile enunțate, instanța de apel a concluzionat ca fiind justă concluzia primei instanțe, de constatare a nesoluționării de către IP „Agenția Servicii Publice” a cererii reclamantei din 28 ianuarie 2019, or, din sensul prevederilor Legii cu privire la petiționare, deciziile luate în conformitate cu prezenta lege, vor fi comunicate solicitantului într-un mod ce ar garanta recepționarea și conștientizarea acestora.

De asemenea, aplicând prevederile art. 1422 alin. (1) și alin. (2) și art. 1423 din Codul civil, instanța de apel a conchis că prima instanță just a încasat suma de 1000 de lei cu titlu de prejudiciu moral, ca fiind una echitabilă în raport cu suferințele morale și psihice suportate de reclamantă. Or, reieșind din obiectul și complexitatea cauzei, precum și conduita părților implicate în procedura administrativă, instanța de apel a relevat că, suma de 2000 de lei, solicitată de reclamantă cu titlu de compensare prejudiciului moral, suportat prin nesoluționarea cererii adresate este una excesivă și nejustificată.

Cu referire la pretenția reclamantei privind încasarea cheltuielilor de asistență juridică, instanța de apel a aplicat prevederile art. 82, 96 alin. (1) și (1¹) din Codul de procedură civilă și a concluzionat că prima instanță just a încasat de la ÎP „Agenția Servicii Publice” în beneficiul Larisei Savva cheltuielile de asistență juridică în sumă de 3000 de lei.

La 10 februarie 2022 Curtea de Apel Chișinău a notificat prin intermediul adresei electronice IP „Agenția Servicii Publice” dispozitivul deciziei din 19 ianuarie 2022 (f.d.240, vol. I).

La 17 februarie 2022 IP „Agenția Servicii Publice” a depus cererea de recurs motivată împotriva deciziei instanței de apel, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi decizii de declarare ca inadmisibilă a cererii depuse de Larisa Savva ca fiind depusă tardiv, sau respingerea cererii ca fiind neîntemeiată (f.d. 241-245, vol. I).

În susținerea recursului recurentul a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală și neîntemeiată, prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, probele fiind apreciate eronat.

A susținut că atât prima instanță, cât și instanța de apel nu au ținut cont de faptul că reclamanta urma să depună cererea de chemare în judecată în termen de 30 de zile de la data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri. În situația în care reclamanta nu a primit răspuns la cererea sa din 28 ianuarie 2019, instanța de apel și prima instanță au aplicat eronat prevederile art. 17 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ, pe când în cazul din speță instanța de judecată urma să aplice prevederile art. 17 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ și art. 16 alin. (1) din Legea cu privire la petiționare, de unde rezultă că în caz dacă în termenul stabilit de lege pentru examinarea petiției, petiționarul nu a primit nici un răspuns, termenul de adresare în judecată este de 30 de zile, calculat din ziua când trebuia să-l primească.

De asemenea, a considerat neîntemeiată concluzia instanțelor de judecată ierarhic inferioare privind neexaminarea cererii reclamantei Larisa Savva deoarece, în cadrul ședințelor de judecată, Agenția Servicii Publice a prezentat copia scrisorii de răspuns a ASP nr. 05/01S-132 din 04.02.2019, adresată dnei Savva Larisa.

Faptul expedierii scrisorii de răspuns prin poștă, este fixat în Registrul de evidență a documentelor expediate prin poștă. De fapt, însuși instanțele de judecată în partea motivată a hotărârilor judecătorești au indicat că „Prin scrisoarea nr. 05/01S132 din 04.02.2019, emisă de Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept al I.P. „Agenția Servicii Publice”, în temeiul art. 31 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 220-XV1 din 19.10.2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, și art. 14 alin. (1) și alin. (3) al Legii nr. 308 din 22.12.2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, nu s-a dat curs cererii solicitantului Savva Larisa, din motivul că, în lipsa datelor beneficiarului efectiv este interzisă înregistrarea de stat a persoanelor juridice și întreprinzătorilor individuali.

Prin urmare, faptul neexaminării cererii dnei Larisa Savva în termen de 30 de zile nu a fost probat.

Totodată, în comparație cu prevederile art. 96-114 din Codului Administrativ, care stabilește un șir de norme juridice care reglementează modalitățile de notificare și comunicare a actelor administrative, legislația veche nu conține prevederi care ar impune autoritățile publice să notifice petiționarii prin scrisoare recomandată.

În acest sens, a considerat relevante prevederile pct. 5.3.5 din Instrucțiunea-tip cu privire la ținerea lucrărilor de secretariat în organele administrației publice centrale de specialitate și ale autoadministrării locale ale Republicii Moldova, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 618 din 05.10.1993, care indica că: „Prelucrarea corespondenței expediate se reduce la: sortarea, adresarea, împachetarea, stabilirea costului de expediere, completarea formularelor poștale și predarea ei la oficiul poștal. Pentru corespondența recomandată se alcătuieste un inventar de expediere”.

Astfel, faptul expedierii scrisorii de răspuns prin poștă fără aviz recomandat, cu fixarea în Registrul de evidență a documentelor expediate prin poștă, urma a fi apreciat ca probă în favoarea Agenției Servicii Publice.

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

Conform art. 245 alin.(1) și (2) 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. 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 19 ianuarie 2022 și la 10 februarie 2022, a notificat IP „Agenția Servicii Publice” dispozitivul deciziei (f.d. 240, vol. I).

La 17 martie 2022 a fost notificată IP „Agenția Servicii Publice”, prin intermediul oficiului poștal, decizia integrală (f.d. 251, vol. I).

În condițiile enunțate, recursul motivat depus la 17 februarie 2022 este în termen (f.d. 241-245, vol. I).

La 21 aprilie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Larisei Savva copia recursului motivat depus de IP „Agenția Servicii Publice” cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, notificată acesteia, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție (f.d. 4, vol. II), însă aceasta pînă la examinarea admisibilității recursului nu și-a valorificat dreptul de a depune referință.

Examinând temeiurile invocate în recurs 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 consideră cererea de recurs depusă de IP „Agenția Servicii Publice” inadmisibilă, din următoarele motive.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din

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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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 IP „Agenția Servicii Publice”.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Iurie Bejenaru