

Dosarul nr.3ra-244/22
2-20106229-01-3ra-01032022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: V. Sîrbu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, G. Dașchevici, V. Negru)

DECIZIE

21 septembrie 2022

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând recursul depus de Agenția Servicii Publice,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă
de Asociația Obștească „Asociația de Futsal din Republica Moldova” împotriva
Agenției Servicii Publice, terț Federația Moldovenească de Fotbal cu privire la
anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului
administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 30 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care
a fost admis apelul Agenției Servicii Publice, casată integral hotărârea din 10
noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, și emisă o decizie nouă de
admitere a acțiunii depuse de Asociația Obștească „Asociația de Futsal din
Republica Moldova”,

c o n s t a t ă:

La 01 septembrie 2020, AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” a
depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ
împotriva Agenției Servicii Publice cu privire la anularea actului administrativ
individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual
favorabil.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că la 10 februarie 2020 a avut loc
adunarea generală a AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”.

În cadrul ședinței respective, cu votul majorității membrilor asociației, au fost
adoptate mai multe hotărâri printre care și alegerea organelor de conducere și
anume, noua componență a Comitetului executiv și noul președinte al Asociației,
Golban Alexandru.

La 18 iunie 2020, s-a adresat Agenției Servicii Publice cu cererea nr.163, prin care a solicitat înregistrarea procesului-verbal nr.1 din 10 februarie 2020 a ședinței Adunării generale a AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” și a anexat la acesta, lista membrilor participanți la adunarea generală.

Prin decizia din 24 iunie 2020 (dosarul nr.XXXXX) a registratorului din cadrul Agenției Servicii Publice, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția înregistrare a unităților de drept, Secția înregistrări organizații necomerciale, în temeiul art.13 alin.(1) lit.d) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, s-a refuzat înregistrarea și consemnarea în Registrul de stat al persoanelor juridice a modificării datelor cu privire la organele de conducere ale AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” înscrisă în Registrul de stat al persoanelor juridice, motivând prin faptul că nu au fost îndeplinite cerințele legale ce țin de înregistrarea modificărilor în datele înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice prevăzute la art.16 alin.(2) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali și ale art.17 alin.(6¹) din Legea nr.837 din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești, care stipulează că, pentru înregistrarea modificărilor cu privire la alegerea/realegerea conducătorului, asociația obștească prezintă organului de înregistrare, în termen de o lună de la data adoptării deciziei, setul de acte corespunzător.

Reclamanta consideră refuzul registratorului ca fiind ilegal și neîntemeiat.

La acest aspect a reținut că, la 14 aprilie 2019, lui Golban Alexandru, deținând funcția de director selecționate specializate al Departamentului dezvoltare tehnică al FMF, i-a fost acordat concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani, începând cu 17 iunie 2019 - până la 25 aprilie 2022. Iar, prin ordinul nr. 90-p din 21 iunie 2019, a fost reluată activitatea în condițiile de muncă parțial-plătit, iar prin ordinul din 28 iunie 2019, activitatea acestuia a fost reluată integral.

La 03 februarie 2020, Golban Alexandru a încheiat acordul la contractul de muncă, prin care a convenit cu conducerea Federației Moldovenești de Fotbal de a desfășura activitatea de la domiciliu, până la ameliorarea stării epidemiologice din Republica Moldova. Mai mult ca atât, Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică a emis mai multe hotărâri, prin care a introdus mai multe restricții în Republica Moldova.

La 02 martie 2020, Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică a emis hotărârea nr.1 privind situația epidemiologică la infecția cu coronavirus de tip nou (COVID-19), măsurile de prevenire și răspuns, unde a examinat informația prezentată de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, constatând că situația epidemiologică la infecția cu coronavirus de tip nou (COVID-19) este tensionată, fapt ce a determinat Organizația Mondială a Sănătății (OMS) să declare la 31 ianuarie 2020 stare de urgență în sănătate publică de interes internațional.

Având în vedere că, executarea funcției de serviciu presupune efectuarea deplasărilor cu selecționatele specializate foarte des (aproximativ 10 deplasări anuale), Golban Alexandru a decis de a depune o cerere către conducerea FMF și solicita permisiunea de a desfășura activitatea la domiciliu, pentru a nu pune în pericol sănătatea copiilor minori.

La 18 iunie 2020, Golban Alexandru, în calitate de noul președinte al Asociației de Futsal din Republica Moldova, a depus cerere la Agenția Servicii Publice, Secția înregistrării organizațiilor necomerciale, solicitând înregistrarea modificărilor operate în actele de constituire ale Asociației de Futsal din Republica Moldova, atașând la aceasta copia procesului-verbal nr.1 din 10 februarie 2020 a ședinței adunării generale a Asociației de Futsal din Republica, lista membrilor Asociației de Futsal, lista participanților la adunarea respectivă și copia buletinului său de identitate (f.d.16-25).

Ca rezultat, prin decizia din 24 iunie 2020, a registratorului, șef-sectie, Culcițchi Alexandrina, din cadrul Agenției Servicii Publice, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția înregistrare a unităților de drept, Secția înregistrării organizații necomerciale, în temeiul art.13 alin.(1) lit. d) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, s-a refuzat înregistrarea și consemnarea în Registrul de Stat al persoanelor juridice a modificării datelor cu privire la organele de conducere ale Asociației de Futsal din Republica Moldova.

Astfel, din cauza motivelor indicate, Alexandru Golban s-a aflat în imposibilitate să depună în termen de o lună documentele pentru înregistrarea modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice.

La 23 iulie 2020, Alexandru Golban s-a adresat Agenției Servicii Publice cu cerere prealabilă, solicitând repunerea în termenul de prezentare a cererii de înregistrare și consemnare a datelor cu privire la alegerea președintelui AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”, anularea deciziei din 24 iunie 2020 a registratorului cu privire la refuzul înregistrării modificărilor înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice, admiterea cererii nr.163 din 18 iunie 2020, cu emiterea unei decizii noi cu privire la înregistrarea lui Golban Alexandru în calitate de președinte al AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”.

Prin răspunsul nr.01/F-467/20 din 04 august 2020, Agenția Servicii Publice a respins cererea prealabilă, din motiv că potrivit art.163 lit.c) din Codul administrativ, procedura de examinare a cererii prelabile nu se efectuează dacă lege prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată, iar art.14 alin.(3) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 stipulează că, decizia de înregistrare poate fi contestată în instanța de judecată și poate fi anulată numai de instanța de judecată.

În opinia reclamantei temeiul invocat de registrator nu se încadrează în motivele de refuz stabilite în legea specială, iar termenul de o lună stabilit de lege, pentru înregistrarea modificărilor, a fost omis din motive întemeiate.

Or, starea de urgență declarată de Parlamentul Republicii Moldova, regimul de muncă special, ce constituie fapte notorii în sensul art.22 alin.(2) din Codul administrativ, se califică în prezenta speță drept motive întemeiate de omitere a termenului de depunere a actelor indicat în art.13 alin.(1) lit.d) din Legea nr.220 din 19.10.2007.

De asemenea, faptul aflării lui Golban Alexandru în concediul parțial plătit pentru îngrijirea copilului, constituie o circumstanță întemeiată, confirmată prin ordinul nr.89-p din 14 iunie 2019 cu privire la acordarea concediului parțial plătit pentru îngrijirea copilului.

Reclamanta consideră că, decizia din 24 iunie 2020 a Agenției Servicii Publice constituie un act administrativ individual defavorabil ilegal și din perspectiva nerespectării principiului proporționalității și motivării, întrucât organul de înregistrare eronat a determinat faptele ce au dus la omiterea termenului de depunere a cererii de înregistrare a modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice.

În virtutea principiului cercetării din oficiu, registratorul urma să explice despre termen și posibilitatea repunerii acestuia.

În contextul enunțat, AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” a solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei din 24 iunie 2020 a Agenției Servicii Publice cu privire la refuzul înregistrării modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice și a deciziei nr.01/F-467/20 cu privire la respingerea cererii prealabile, cu obligarea Agenției Servicii Publice să emită act administrativ individual favorabil, prin care să fie admisă cererea nr.163 din 18 iunie 2020 privind înregistrarea lui Golban Alexandru în calitate de președinte al AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”.

Prin hotărârea din 10 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea depusă de AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”. A fost anulată decizia din 24 iunie 2020 a Agenției Servicii Publice cu privire la refuzul înregistrării modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice și decizia Agenția Servicii Publice nr.01/F-467/20 cu privire la respingerea cererii prealabile. A fost obligată Agenția Servicii Publice în condițiile legii să emită act administrativ individual favorabil cu privire la admiterea cererii nr.163 din 18 iunie 2020 privind înregistrarea lui Golban Alexandru în calitate de președinte al AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”.

La 20 noiembrie 2020, prin intermediul poștei electronice, Agenția Servicii Publice a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând casarea hotărârii din 10 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei hotărâri noi, prin care acțiunea depusă de AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” să fie considerată inadmisibilă sau după caz respingerea acesteia ca neîntemeiată.

La 20 ianuarie 2021, prima instanță a notificat Agenției Servicii Publice hotărârea integrală a primei instanțe, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție anexat la actele cauzei (f.d. 82).

La 15 februarie 2021, Agenția Servicii Publice, prin intermediul poștei electronice, a depus motivarea apelului.

Prin încheierea protocolară din 23 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost atrasă în proces în calitate de terț Federația Moldovenească de Fotbal.

Prin decizia din 30 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul depus de Agenția Servicii Publice, a fost casată integral hotărârea din 10 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o decizie nouă de admitere a acțiunii depuse de AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”. A fost anulată decizia din 24 iunie 2020 a Agenției Servicii Publice cu privire la refuzul înregistrării modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice și decizia Agenției Servicii Publice nr.01/F-467/20 cu privire la respingerea cererii prealabile. A fost obligată Agenția Servicii Publice în condițiile legii să emită act administrativ individual favorabil cu privire la admiterea cererii nr.163 din 18 iunie 2020 privind înregistrarea lui Alexandru Golban în calitate de președinte al AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”.

La 31 decembrie 2021, Agenția Servicii Publice a depus recurs împotriva deciziei din 30 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la 22 februarie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei contestate, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie declarată inadmisibilă acțiunea depusă de AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” sau după caz respingerea acesteia ca neîntemeiată.

În motivarea recursului Agenția Servicii Publice a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, nu a elucidat pe deplin circumstanțele importante ale cauzei, cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material și procedural.

Recurenta consideră că instanța de apel a ignorat prevederile art.21 din Codul administrativ, or, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

A reiterat că, Agenția Servicii Publice este o instituție publică a cărei activitate are drept scop de a facilita și eficientiza procesul de prestare a serviciilor publice.

A notat că, instanța de apel a ignorat prevederile art.14 alin.(3) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 cu privire la înregistrarea de stat a persoanelor juridice și întreprinzătorilor individuali, care stipulează că, decizia de înregistrare poate fi contestată în instanța de judecată și poate fi anulată numai de instanța de judecată.

Iar, dispozițiile art.163 lit.c), art.207 alin.(2) lit.d), art.209 alin.(1) din Codul administrativ, nu reglementează adresarea cu cerere prealabilă la autoritatea emitentă, în situația în care, legea expres prevede adresarea nemijlocită în instanța de judecată. La caz, AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”, în interiorul

termenului de atac, nu a contestat actul administrativ defavorabil direct în instanța de contencios administrativ, dar în ordinea procedurii prealabile.

Consideră că instanțele de judecată urmau să respingă ca inadmisibilă acțiunea depusă de Asociația de Futsal ca fiind încălcat termenul de prescripție.

Instanța de apel nu a dat apreciere corectă tuturor probelor și circumstanțelor cauzei, prin faptul că nu s-a luat în considerație că cererea reclamantei putea fi înaintată în termen de 30 de zile, de la data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri.

În opinia recurente cererea de chemare în judecată a Asociației de Futsal a fost depusă peste termen și trebuia să fie declarată inadmisibilă de către instanța de judecată.

De asemenea, recurenta consideră neîntemeiate concluziile instanței de apel privind constatarea ca ilegal al refuzului de efectuare a înregistrărilor, în situația în care cererea de introducere a modificărilor a fost depusă abia la 18 iunie 2020.

Or, registratorul Agenției Servicii Publice, constatând că nu sunt îndeplinite cerințele legale ce țin de înregistrarea modificărilor în datele înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice stabilite la art.16 alin.(2) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 și art.17 alin.(6¹) din Legea nr.837 din 17 mai 1996, în temeiul art.13 alin.(1) lit.d) din Legea nr. 220 din 19 octombrie 2007, corect a decis refuzul înregistrării modificărilor solicitate.

Mai mult, în cererea din 18 iunie 2020 nu s-a indicat despre repunerea în termenul legal în care urma să prezinte actele, astfel, pe perioada întregului termen a stării de urgență, deși Agenția a funcționat, asigurând prestarea serviciilor din toate domeniile de activitate.

La fel, recurenta consideră ca fiind greșite concluziile instanței de apel referitor la omiterea termenului de o lună din motivul existenței stării de urgență pe întreg teritoriul țării, or, adunarea generală a AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” a avut loc data de 10 februarie 2020, iar termenul limită de depunere cererii a expirat la 10 martie 2020, pe când starea de urgență a fost declarată abia la 17 martie 2020.

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 30 noiembrie 2021, în ședință publică.

Actele cauzei atestă că dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat recurente la 03 decembrie 2021 prin intermediul poștei electronice (f.d.161).

Totodată, din materialele dosarului rezultă că la 02 februarie 2022 decizia integrală a instanței de apel a fost notificată Agenției Servicii Publice, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție anexat la actele cauzei (f.d.168).

În condițiile enunțate, recursul din 22 februarie 2022 a fost depus în conformitate cu prevederile art.245 din Codul administrativ.

La 01 martie 2022, întru respectarea dreptului părților la un proces echitabil, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” și Federației Moldovenești de Fotbal copia recursului depus de Agenția Servicii Publice, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referințelor, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de expediere și avizele poștale de recepție anexate la actele cauzei (f.d.176, 178-180).

La 08 aprilie 2022, Federația Moldovenească de Fotbal a depus referință, solicitând să fie declarat inadmisibil recursul depus de Agenția Servicii Publice, cu menținerea instanței de apel, pe care o consideră legală și întemeiată.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție examinând admisibilitatea recursului depus de Agenția Servicii Publice l-a considerat admisibil, motiv pentru care, prin încheierea din 01 iunie 2022 a Curții Supreme de Justiție, l-a numit pentru examinare în fond în complet din 5 judecători.

Conform art.247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

În speță, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticile recurente au fost expuse cu suficientă claritate.

Conform art.248 alin.(1) lit.d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel, cu restituirea cauzei la rejudecare în instanța de apel, din următoarele motive.

În conformitate cu art.194 alin.(2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Aplicabile litigiului sunt și prevederile art.244 alin.(2) coroborat cu art.231 alin.(2) din Codul administrativ, care reglementează că, pentru procedura de recurs

se aplică corespunzător prevederile cap.III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap.II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La acest capitol, se rețin și dispozițiile art.22 alin.(1) coroborat cu art.219 alin.(1) din Codul administrativ, care stipulează că, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Din materialele cauzei rezultă că, la 01 septembrie 2020, AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Agenției Servicii Publice, solicitând anularea deciziei din 24 iunie 2020 a Agenției Servicii Publice cu privire la refuzul înregistrării modificărilor înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice și a deciziei nr.01/F-467/20 cu privire la respingerea cererii prelabile, cu obligarea Agenției Servicii Publice să emită act administrativ individual favorabil, prin care să fie admisă cererea nr.163 din 18 iunie 2020 privind înregistrarea lui Golban Alexandru în calitate de președinte al AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”.

Fiind investită cu judecarea cauzei în prima instanță, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani prin hotărârea din 10 noiembrie 2020 a admis acțiunea depusă de AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”. A anulat decizia din 24 iunie 2020 a Agenției Servicii Publice cu privire la refuzul înregistrării modificărilor înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice și decizia nr.01/F-467/20 cu privire la respingerea cererii prelabile și a obligat Agenția Servicii Publice în condițiile legii să emită act administrativ individual favorabil cu privire la admiterea cererii nr.163 din 18 iunie 2020 privind înregistrarea lui Golban Alexandru în calitate de președinte al AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”.

Prima instanță, cu trimitere la dispozițiile art.17 alin. (6¹) din Legea cu privire la asociațiile obștești nr.837 din 17 mai 1996 și art.13 alin.(1) lit. d) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, și-a întemeiat soluția de admitere a acțiunii prin faptul că, motivele care au determinat autoritatea publică la luarea acestei măsuri privind respingerea cererii de înregistrarea și consemnarea în Registrul de stat al persoanelor juridice a modificării datelor cu privire la organele de conducere ale AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”, se califică în prezenta speță ca fiind neîntemeiată, deoarece autoritatea publică contrar art.22 din Codul administrativ nu a efectuat cercetarea stării de fapt din oficiu pentru a clarifica dacă este întemeiată sau nu nerespectarea termenului de 30 de zile.

Or, faptul aflării lui Golban Alexandru în concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului, circumstanță confirmată prin ordinul nr.89-p din 14 iunie 2019, precum și instituirea stării de urgență de către Parlamentul Republicii Moldova și a

regimului de muncă special, ce constituie fapte notorii în sensul art.22 alin.(2) din Codul administrativ, se califică în prezenta speță drept motive întemeiate de omitere a termenului de depunere a actelor indicat în art.13 alin.(1) lit.d) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007.

De asemenea, a conchis prima instanță că decizia de refuz nu conține nicio motivare în privința scopului legitim urmărit prin măsura din dispozitivul acesteia, dar și în privința celorlalte elemente ale proporționalității, și această se datorează carenței în aprecierea faptelor și normelor de drept, precum și lipsei de motivare a actului administrativ individual contestat.

Prima instanță a considerat drept neîntemeiată decizia Agenției Servicii Publice din 24 iunie 2020 cu privire la refuzul înregistrării modificărilor înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice și deciziei Agenției Servicii Publice nr.01/F-467/20 cu privire la respingerea cererii prealabile, or, probele acumulate și respectiv cercetate, denotă că autoritatea publică a oferit o interpretare eronată a elementelor ce conturează conținutul principiului proporționalității și denotă o îngrădire la respectarea activității asociației obștești.

Nu a fost reținut argumentul pârâtei precum că reclamanta nu a indicat expres în cerere despre necesitatea repunerii în termen, or, în virtutea principiului cercetării din oficiu, registratorul urma să explice reclamantei despre termenul de adresare și posibilitatea repunerii în termen.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 30 noiembrie 2021 a admis apelul depus de Agenția Servicii Publice, a casat integral hotărârea din 10 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a emis o decizie nouă de admitere a acțiunii depuse de AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”. A anulat decizia din 24 iunie 2020 a Agenției Servicii Publice cu privire la refuzul înregistrării modificărilor înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice și decizia nr.01/F-467/20 cu privire la respingerea cererii prealabile și a obligat Agenția Servicii Publice în condițiile legii să emită act administrativ individual favorabil cu privire la admiterea cererii nr.163 din 18 iunie 2020 privind înregistrarea lui Alexandru Golban în calitate de președinte al AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”.

Instanța de apel a motivat decizia prin faptul că deși concluziile primei instanțe, expuse în hotărâre, corespund circumstanțelor de fapt, totuși a omis să atragă în proces Federația Moldovenească de Fotbal, care prin încheierea protocolară a Curții de Apel Chișinău din 23 iunie 2021 această omisiunea a fost înlăturată, dispunând atragerea în proces în calitate de terț Federația Moldovenească de Fotbal (f.d.96), din care motiv instanța de apel a considerat necesar casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei decizii noi de admitere parțială a acțiunii.

Totodată, cu trimitere la art.10, art.11, art.16 alin.(1) și (2) - art.21 alin.(2) și (3), art.31-32, art.93, art.119, art. 162 alin.(1), art.163-art.164, art. 208 alin.(1), art.220 alin.(1), art.221 alin.(2), art.13 alin.(5) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor

individuali, instanța de apel a constatat că în condițiile în care sintagma „poate”, utilizată în art.13 alin.(5) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, denotă o discreție decizională a destinatarului deciziei de a-l contesta în instanța de contencios administrativ, fie de a nu-l contesta, de altfel, exprimă o posibilitate. Totodată, persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare în instanța de contencios administrativ, în vederea apărării drepturilor vătămate, însă acest fapt nu înseamnă că persoana respectivă este scutită prin efectul Legii de obligația respectării procedurii prealabile, or, în art.13 alin.(5) din Legea privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, nu există mențiune în acest sens.

Din sensul normei abordate, instanța de apel a conchis că, actul de refuz emis de Agenția Servicii Publice poate fi contestat în instanța de contencios administrativ cu respectarea exigențelor legale prevăzute în Codul administrativ, care impune în mod imperativ respectarea căii prealabile extrajudiciare de tranșare a litigiului, cu excepțiile reflectate în art.163 din Codul administrativ, care nu sunt incidente în speță.

Or, prevederile art.13 alin.(5) din Legea privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, nu indică direct asupra posibilității adresării directe și nemijlocite în instanța de judecată în maniera reglementată de art.163 lit.c) din Codul administrativ.

Deși legea specială nu prevede faptul că actul de refuz se contestă în prealabil la autoritatea care a emis-o, totuși a considerat că AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” corect s-a adresat cu cerere prealabilă.

De asemenea, cu trimitere la dispozițiile art.17 alin.(6¹) din Legea nr.837 din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești și art.13 alin.(1) lit.d) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, instanța de apel a stabilit că motivele care au determinat autoritatea publică la luarea acestei măsuri privind respingerea cererii de înregistrare și consemnare în Registrul de stat al persoanelor juridice a modificării datelor cu privire la organele de conducere ale AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”, se califică ca fiind neîntemeiate. Or, autoritatea publică – Agenția Servicii Publice, contrar art.22 din Codul administrativ, nu a efectuat cercetarea stării de fapt din oficiu pentru a clarifica dacă este întemeiată sau nu nerespectarea termenului de 30 de zile.

Instanța de apel a concluzionat că aflarea lui Golban Alexandru în concediul parțial plătit pentru îngrijirea copilului, circumstanță confirmată prin ordinul nr.89-p din 14 iunie 2019, instituirea stării de urgență pe teritoriul țării de către Parlamentul Republicii Moldova, regimul de muncă special al ultimului, sunt fapte notorii în sensul art.22 alin. (2) din Codul administrativ, și se califică drept motive întemeiate de omitere a termenului de depunere a actelor indicat în art.13 alin.(1) lit.d) din Legea nr.220 din 19 octombrie 2007.

Judecând cauza în ordine de recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că soluția și concluziile instanței de apel sunt pripite, nefiind elucidate cu suficientă claritate toate circumstanțele importante ale cauzei, cu aplicarea și interpretarea eronată a normelor de drept material și procedural, din motivele ce succed.

Conform art.44 alin.(1) din Codul administrativ, participanți la procedura administrativă sunt: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Potrivit art.45 alin.(3) din Codul administrativ, persoanele juridice acționează prin reprezentanții lor.

Din dispozițiile art.46 alin.(1) din Codul administrativ, în procedura administrativă participanții pot fi reprezentați de o persoană împuternicită. Împuternicirile reprezentantului se consemnează în procură (semnată olograf sau prin semnătura electronică) sau în împuternicirea de reprezentare în baza semnăturii electronice create în Registrul împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice (în continuare – împuternicire în baza semnăturii electronice).

Totodată, în conformitate cu art.195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

În conformitate cu art.75 alin.(2) și (3) din Codul de procedură civilă, procesele persoanelor juridice se susțin în instanță de judecată de către organele lor de administrare, care acționează în limitele împuternicirilor atribuite prin lege, prin alte acte normative sau prin actele lor de constituire, precum și de către alți angajați împuterniciți ai persoanei juridice, de către avocați sau avocați stagiați. Conducătorul organizației își confirmă împuternicirile prin documentele prezentate în judecată ce atestă funcția sau calitatea lui de serviciu ori, după caz, prin actele de constituire.

În continuare reieșind din prevederile art.47 alin.(1) din Codul administrativ, acțiunile procedurale întreprinse de reprezentantul împuternicit se atribuie participantului reprezentat.

Conform art.211 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, în cererea de chemare în judecată se indică: a) instanța la care a fost depusă; b) numele și prenumele sau denumirea reclamantului, domiciliul sau sediul acestuia; dacă reclamantul este o persoană juridică, se indică datele bancare și codul fiscal; c) numele și prenumele reprezentantului legal sau împuternicit și adresa lui, în cazul în care cererea se depune de un reprezentant; d) denumirea pârâtului în calitate de autoritate publică și sediul acesteia; e) pretențiile reclamantului; f) circumstanțele de fapt și de drept pe care reclamantul își întemeiază pretenția; g) enumerarea tuturor probelor pe care reclamantul le deține și le poate prezenta; h) datele despre respectarea procedurii

prealabile, dacă o astfel de procedură este prevăzută de lege. Cererea de chemare în judecată se semnează de reclamant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit.

Potrivit art.212 alin.(1) lit.c) din Codul administrativ, la cererea de chemare în judecată se anexează documentul care confirmă împuternicirile reprezentantului legal sau împuternicit.

Din dispozițiile art.213 din Codul administrativ, dacă cererea de chemare în judecată nu corespunde prevederilor art.211 alin.(1) și (2) și ale art.212 alin.(1), judecătorul stabilește reclamantului un termen pentru înlăturarea neajunsurilor. Dacă reclamantul a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanță, cererea se consideră depusă la data inițială.

Totodată, conform art.199 alin.(1) și (3) din Codul civil, în cazul în care a fost desemnată în calitate de administrator, persoana juridică desemnează o singură persoană fizică care va exercita permanent funcțiile sale. Revocarea persoanei fizice desemnate de persoana juridică administrator nu produce efecte până când nu este desemnat înlocuitorul său.

Potrivit art.201 alin.(1) din Codul civil, organul suprem al persoanei juridice sau organul ei de supraveghere (consiliul) poate, prin hotărâre, împuternici un terț (cu sau fără drept de delegare) să acționeze în numele persoanei juridice pentru a pune în executare hotărârea acestui organ. În acest caz, terțul împuternicit deține împuterniciri fără a fi necesară acordarea de împuterniciri de către administrator. Procesul-verbal care cuprinde hotărârea de împuternicire valorează procură din partea acelei persoane juridice.

Reieșind din prevederile art.303 din Codul civil, normele de conducere, administrare și reprezentare a organizației necomerciale sunt stabilite prin lege și statutul ei.

Din dispozițiile art.12 alin.(1)-(6) din Legea nr.86 din 11 iunie 2020 cu privire la organizațiile necomerciale, organizația necomercială se constituie prin statut. Statutul organizației necomerciale constituită de către doi sau mai mulți fondatori se aprobă prin hotărârea de constituire, consemnată într-un proces-verbal, iar statutul organizației necomerciale constituită de către un singur fondator se aprobă prin decizie, respectiv, prin testament. În statutul organizației necomerciale se indică: a) forma juridică de organizare; b) denumirea; c) scopurile pentru care se constituie; d) procedura de constituire, reorganizare și încetare a activității; e) organele de conducere și de control, modul de numire, competența și durata mandatului acestora; f) modul de numire a administratorului; g) modalitatea prin care va asigura transparența activității sale; h) alte date stabilite de lege. Statutul asociației obștești prevede datele de la alin.(2), precum și: a) condițiile și procedura de primire a noilor membri și de încetare a calității de membru; b) drepturile și obligațiile membrilor; c) procedura și termenele de convocare a adunării generale a membrilor. Statutul fundației prevede datele de la alin.(2), precum și: a) reglementările cu privire la capitalul subscris, care va fi echivalentul a cel puțin 2 salarii medii pe economie în timpul depunerii documentelor pentru înregistrarea organizației necomerciale. Capitalul subscris poate fi folosit în vederea realizării

scopurilor necomerciale pentru care a fost constituită fundația; b) prevederile cu privire la relația dintre fondator și fundație. Statutul asociației obștești se aprobă de către adunarea generală a fondatorilor, fiind semnat de către toți fondatorii la momentul constituirii. Statutul fundației se aprobă de către fondator/fondatori sau de către executorul testamentar, cu respectarea dispozițiilor testamentare. În ultimul caz, statutul se autentifică notarial. Statutul instituției private se aprobă de către fondator. Procesul-verbal al ședinței de constituire ori, după caz, decizia de constituire a organizației necomerciale conține în mod obligatoriu: a) date despre alegerea organelor de conducere și de control; b) date privind desemnarea persoanei împuternicită să reprezinte organizația necomercială în procesul înregistrării; c) informații cu privire la sediul organizației; d) date de contact, inclusiv adresa electronică.

Colegiu remarcă că potrivit actelor cauzei, în partea introductivă a cererii de chemare în judecată, în calitate de reclamant figurează AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”, însă aceasta a fost semnată de către persoana fizică Golban Alexandru, fără a fi indicată funcția sau calitatea lui de serviciu în raport cu reclamanta (f.d.11).

Deși, la cererea de chemare în judecată a fost anexat extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice din 29 iulie 2020 ce se referă la AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”, totuși din aceasta nu rezultă că Golban Alexandru este împuternicit să depună și să semneze în interesele ultimei acțiuni în judecată, or, din respectivul înscris rezultă că președinte al AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” este Burlac Alexandru a cărui mandat a expirat (f.d.15).

Afară de aceasta la actele cauzei nu se atestă documentele confirmative că anume Golban Alexandru este reprezentantul împuternicit al AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” de a reprezenta interesele acesteia în instanța de judecată în cadrul prezentei cauze, în situația în care în Registrul de stat al persoanelor juridice nu au fost înregistrate modificări referitor la organele de conducere a AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova”.

Pe lângă acestea, la actele cauzei lipsește Statutul AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” care ar face lumină privitor la normele de conducere, administrare și reprezentare a organizației necomerciale.

De asemenea, instanța de apel a ignorat să se expună asupra faptului că în cererea din 18 iunie 2020 Asociația de Futsal din Republica Moldova nu a solicitat repunerea în termenul de înregistrare a modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice (f.d.17).

La fel, sunt nesigure și motivele de omitere a termenului de înregistrare a modificărilor indicate de reclamant, preluate ulterior de instanța de apel, în situația în care adunarea generală a Asociației de Futsal din Republica Moldova, la ședința căreia au fost alese noile organe de conducere ale Asociației, a avut loc la 10 februarie 2020, iar modificările urmau să fie înregistrate în Registrul de stat al persoanelor juridice în conformitate cu art.17 alin.(6¹) din Legea nr.837/1996 cu

privire la asociațiile obștești, (în vigoare la data apariției litigiului), până la data de 10 martie 2020 (marți).

Or, starea de urgență a fost declarată pe teritoriul Republicii Moldova în legătură cu pandemia de coronavirus (COVID-19), începând cu 17 martie 2020 – până la 15 mai 2020, prin Hotărârea Parlamentului nr.55 din 17 martie 2020, publicat în Monitorul Oficial nr.86 art.96 la 17 martie 2020, însă AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” s-a adresat cu cerere Agenției Servicii Publice abia la 18 iunie 2020, fără a indica un motiv justificativ de omitere.

La fel, deși instanța de apel a menționat superficial că Alexandru Golban în perioada de referință s-a aflat în concediul pentru îngrijirea copilului minor, fiind în imposibilitate să depună în termen cererea la registrator, totuși nu a dat apreciere ordinelor anexate la actele cauzei din care rezultă că ultimul și-a reluat activitatea, cu un regim deplin de muncă, începând cu 01 iulie 2019 (f.d.12-14).

De asemenea, instanța de apel nu s-a expus nici asupra faptului că potrivit procesului-verbal din 10 februarie 2020, Golban Alexandru a fost prezent și a participat la vot în această zi la ședința adunării generale a AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” (f.d.18-23).

Cele nominalizate supra, denotă faptul că Curtea de Apel Chișinău în esență nu s-a expus asupra temeiniciei obiectului supus examinării în prezenta cauză de contencios administrativ, motivând decizia de admitere a acțiunii depuse de AO „Asociația de Futsal din Republica Moldova” în baza unor constatări generalizate, în lipsa unui control judiciar complet.

De altfel, instanța de apel nu a efectuat o apreciere multiaspectuală, completă și nemijlocită a probelor administrate la materialele dosarului întru elucidarea circumstanțelor cauzei ce pot duce la emiterea unei hotărâri judecătorești întemeiate și legale, cu respectarea principiului proporționalității reglementat la art.29 din Codul administrativ.

În contextul expus, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că instanța de apel trebuia să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază decizia, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, să precizeze noțiunile ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii.

În cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit la cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat acțiunea posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a dreptului la un proces echitabil (speța Hiro Balani c. Spaniei, hotărârea din 09 decembrie 1994).

Actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiectiile formulate de către părți, ceea ce în prezentul litigiu lipsește.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că corectarea erorii instanței de apel la judecarea cauzei în ordine de recurs nu este posibilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Agenția Servicii Publice, de a casa integral decizia din 30 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău și de a restitui cauza pentru rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și reexaminând cauza, să emită o decizie legală și întemeiată.

Conform art.247, art.248, alin.(1) lit.d) și alin.(2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se admite recursul depus de Agenția Servicii Publice.

Se casează integral decizia din 30 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Obștească „Asociația de Futsal din Republica Moldova” împotriva Agenției Servicii Publice, terț Federația Moldovenească de Fotbal cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, cu restituirea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Ala Cobăneanu

Nina Vascan

Nicolae Craiu

Aliona Miron