

ÎNCHEIERE

22 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu

soluționând conflictul negativ de competență apărut între Curtea de Apel Chișinău și Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Marinei Tauber și a lui Chim Molodean împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ

c o n s t a ț ă :

La 10 noiembrie 2022, Marina Tauber și Chim Molodean au depus la Curtea de Apel Chișinău cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ.

Întemeindu-și pretențiile în baza art. 10, 11 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, art. 32, 40, 54 din Constituție, art. 1, 12, 17, 20, 21, 29, 36, 39, 189, 191, 206, 211, 212, 225 Cod administrativ, au solicitat admiterea acțiunii și anularea integrală a pct. 3 din Dispoziția nr. 42 din 13 octombrie 2022 a Comisiei pentru Situației Excepționale a Republicii Moldova, ca fiind ilegal, nejustificat și nemotivat, prin care sunt vătămate direct drepturile reclamantilor.

Prin încheierea din 22 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cauza a fost transmisă pentru judecare instanței de judecată competente – Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani.

Prin încheierea din 9 februarie 2023 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, dosarul a fost transmis la Curtea Supremă de Justiție pentru soluționarea conflictului negativ de competență apărut și s-a suspendat procesul la examinarea acțiunii.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că

competentă să examineze prezenta acțiune de contencios administrativ este Curtea de Apel Chișinău, unde urmează a fi remisă, din următoarele considerente.

În conformitate art. 200 alin. (3) și (4) Cod administrativ, conflictul de competență dintre judecătoriile din jurisdicția diferitor curți de apel, dintre o judecătorie și o curte de apel sau dintre două curți de apel se soluționează de către Curtea Supremă de Justiție. Conflictul de competență se soluționează fără citarea participanților la proces, printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs.

Din materialele cauzei rezultă indubitabil că Marina Tauber și Chim Molodean au solicitat anularea pct. 3 al Dispoziției nr. 42 din 13 octombrie 2022 a Comisiei pentru Situației Excepționale a Republicii Moldova (f. d. 4-23).

În conformitate cu art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Conform art. 7 Cod administrativ, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Potrivit art. 8 Cod administrativ, regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.

În corespundere cu art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În temeiul art. 12 Cod administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat, sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

În baza dispozițiilor art. 191 alin. (1) Cod administrativ, cu excepția cazurilor prevăzute la alineatele (2) și (3), judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ. Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

O acțiune în contencios administrativ, în corespundere cu art. 206 alin. (1) lit. e) Cod administrativ, poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Complețul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că actul administrativ, ca orice act juridic, reprezintă o manifestare de voință făcută în scopul de a produce efecte juridice. Astfel, actul administrativ reprezintă forma juridică principală a activității autorităților administrației publice.

În ceea ce privește actul administrativ normativ, acesta cuprinde reguli generale de conduită, impersonale și de aplicabilitate repetată, în vederea aplicării la un număr nedeterminat de subiecți. Actul administrativ cu caracter normativ prezintă trăsături asemănătoare oricărui alt act administrativ, având însă anumite particularități.

Actul administrativ normativ reprezintă o manifestare unilaterală de voință și este emis în temeiul și pentru realizarea puterii publice, fiind obligatoriu. Or, caracterul obligatoriu al actului administrativ este o consecință a prezumției de legalitate ce funcționează în favoarea unui asemenea act.

Subsecvent, actul administrativ normativ conține reguli generale cu aplicabilitate repetată și produce efecte „erga omnes”. Astfel, actul normativ conține reglementări de principiu, care se adresează unor persoane nedeterminate, adică are o aplicabilitate generală. Oricât de restrâns ar fi obiectul de reglementare a actelor administrative normative, acestea își păstrează caracterul normativ atâta timp cât subiecții nu sunt individual determinați. Așadar, actele administrative normative conțin reglementări cu caracter general, impersonal, care produc efecte erga omnes, asemenea legilor.

Caracterul normativ al unui act administrativ derivă din întrunirea cumulativă a următoarelor condiții: este un act juridic subordonat legii, este un act aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, este un act care nu se supune controlului constituționalității, stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

În contextul celor expuse, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că, în speța dedusă judecății, obiectul juridic al acțiunii în contencios administrativ depuse de Marina Tauber și Chim Molodean îl constituie anularea pct. 3 din Dispoziția nr. 42 din 13 octombrie 2022 a Comisiei pentru Situației Excepționale a Republicii Moldova, care stabilește că, în conformitate cu art. 4 și 19 din Legea nr. 26/2008 privind întrunirile, în vederea asigurării ordinii publice și accesului la libera circulație pe drumurile publice, la căile de acces și evacuare către instituțiile publice, precum și în scopul asigurării unei reacții prompte la situațiile ce necesită intervenții de urgență precum apariția unor riscuri la securitatea națională:

- se interzice desfășurarea întrunirilor cu blocarea benzilor de circulație și/sau a arterelor de transport ori a căilor de acces și evacuare către instituțiile publice, cu excepția zilelor nelucrătoare, când aceste întruniri pot fi desfășurate pe o perioadă de cel mult patru ore din momentul începerii întrunirii;

- pentru aplicarea prevederilor art. 21 alin. (1) din Legea nr. 26/2008, dacă în timpul desfășurării întrunirii unii participanți încalcă ordinea publică sau prevederile art. 8 din Legea nr. 26/2008, poliția îi poate îndepărta pe aceștia și fără implicarea organizatorului, în cazul inacțiunii acestuia;

- pentru aplicarea prevederilor art. 21 alin. (1) din Legea nr. 26/2008, dacă în timpul desfășurării întrunirii au loc acțiuni prin care se încalcă grav prevederile art. 8, poliția poate cere organizatorului sistarea imediată a întrunirii și fără implicarea reprezentantului autorității publice locale;

- prevederile art. 22 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 26/2008, pot fi aplicate de către poliție și fără implicarea organizatorului sau reprezentantului autorității publice locale.

Astfel, trebuie reamintit că, criteriile principale, în raport cu care actele administrative se clasifică în acte cu caracter normativ și acte cu caracter individual sunt: scopul pentru care acestea au fost adoptate sau emise și efectele juridice produse.

În primul caz, actele administrative cu caracter normativ sunt adoptate/emise în scopul organizării executării legii/dispozițiilor legale, în timp ce actele administrative cu caracter individual se emit totdeauna exclusiv pentru punerea în aplicare și aplicarea în concret a legii/dispozițiilor legale.

Totodată, actul administrativ normativ cuprinde reglementări de principiu, cu caracter obligatoriu, formulate abstract în vederea aplicării unui număr nedeterminat de persoane.

În ceea ce privește efectele juridice produse, actele administrative cu caracter normativ conțin reguli/norme cu caracter general, având aplicabilitate într-un număr nedefinit de situații, astfel că produc efecte juridice erga omnes față de un număr nedefinit de persoane.

Caracterul esențial al actelor administrative normative este că, actele administrative normative sunt norme de organizare și executare a normelor primare din lege sau din hotărâri ale Guvernului, prezentând caracteristicile acestora: generalitate, impersonalitate, abstracțiune. Caracterul mai extins sau mai redus al acestor caracteristici pune în discuție actul administrativ normativ doar sub aspectul cuprinderii și al sferei sale de aplicare, fără a-l transforma însă într-un act administrativ individual.

În raport cu considerentele expuse, având în vedere și prevederile art. 12 Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că pct. 3 din Dispoziția nr. 42 din 13 octombrie 2022 a Comisiei pentru Situației Excepționale a Republicii Moldova, reprezintă un act administrativ normativ, fiind cert că această normă a fost adoptată în scopul organizării executării dispozițiilor Legii nr. 26/2008 privind întrunirile și nu stabilește expres cercul persoanelor pentru care produce efecte juridice, fiind opozabil tuturor subiecților de drept.

Se mai observă, de altfel, că actul administrativ contestat la caz este act juridic subordonat legii, emis de o autoritate publică - Comisia pentru Situației Excepționale a Republicii Moldova, care nu intră în sfera de competență a controlului de constituționalitate stabilită la art. 4 Codul jurisdicției constituționale. Or, acesta stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Mai mult, dispoziția nr. 42 din 13 octombrie 2022 a Comisiei pentru Situației Excepționale a Republicii Moldova, anularea în parte a căruia se solicită, nu se referă la soluționarea unui caz individual, dar conține prevederi, care sunt aplicabile unui număr nedeterminat de situații.

Distinct de aceste constatări, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că actul administrativ

contestat stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice și astfel, judecarea prezentei cauze în contencios administrativ, ține de competența Curții de Apel Chișinău, ca instanță de fond.

Pe cale de consecință, reieșind din limitele obiectului și temeiul acțiunii depuse de Marina Tauber și Chim Molodean, raportat la textele de lege enunțate, instanța competentă jurisdicțional de a examina acțiunea în contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Marina Tauber și Chim Molodean împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea pct. 3 al Dispoziției nr. 42 din 13 octombrie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, este Curtea de Apel Chișinău.

În conformitate cu art. 191 alin. (2), 200 alin. (3), (4) și 230 Cod 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 :

Se constată competența Curții de Apel Chișinău, la judecarea cauzei de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Marinei Tauber și a lui Chim Molodean împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ.

Cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Marinei Tauber și a lui Chim Molodean împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ, se remite conform competenței spre examinare Curții de Apel Chișinău.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu