

ÎNCHEIERE

20 decembrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Aliona Donos

Diana Stănilă

examinând conflictul negativ de competență dintre Curtea de Apel Chișinău și Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Archidoc Group” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea pct. 1 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023,

c o n s t a t ă:

La data de 31 octombrie 2023, Societatea cu Răspundere Limitată „Archidoc Group” (în continuare – S.R.L. „Archidoc Group”) s-a adresat la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani cu acțiune în contencios administrativ împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea pct. 1 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023 (f.d. 4-21).

Prin încheierea din 06 noiembrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a transmis Curții de Apel Chișinău, pentru examinare după competență, acțiunea în contencios administrativ depusă de S.R.L. „Archidoc Group” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea pct. 1 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023 (f.d. 34).

Prin încheierea din 29 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a ridicat conflict negativ între Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău și Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani. S-a transmis dosarul la Curtea Supremă de Justiție, pentru soluționarea conflictului negativ de competență apărut. S-a suspendat procesul la examinarea cauzei intentate la acțiunea înaintată de S.R.L. „Archidoc Group” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea

pct. 1 a Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023. (f.d. 39-42).

Studiind actele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că competență să judece prezenta cauza de contencios administrativ este Curtea de Apel Chișinău, ca instanță de fond, unde urmează a fi remisă, din următoarele considerente.

În conformitate art. 200 alin. (3) și (4) din Codul administrativ, conflictul de competență dintre judecătorii 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.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că actul administrativ, ca orice act juridic, reprezintă forma juridică principală de activitate a administrației publice, care constă într-o manifestare de voință expresă, unilaterală și supusă unui regim de putere publică precum și controlului de legalitate al instanțelor judecătorești, care emană de la autorități administrative sau de la persoane private autorizate de acestea, prin care se nasc, modifică sau sting drepturi și obligații corelative.

Conform art. 5 din Codul 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.

Potrivit art. 7 din Codul 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.

Articolul 10 alin. (1) din Codul administrativ stipulează că, 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.

Potrivit art. 11 din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia. Un act administrativ de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești este un act administrativ individual prin care o astfel de prestație se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

Conform art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la

care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Totodată, conform art.189 alin.(1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

În conformitate cu art. 191 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, cu excepția cazurilor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătoriiile 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.

Conform art. 225 alin. (3) și (4) din Codul administrativ, în cazul în care au fost emise acte administrative individuale și normative referitoare la securitatea națională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepționale, la măsurile de urgență luate de autoritățile publice în vederea combaterii calamităților naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor și a altor fenomene similare, instanța de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanțe: a) existența situației excepționale la data la care a fost emis actul; b) competența autorității publice de a emite actul; c) existența interesului public care justifică emiterea actului administrativ; d) imposibilitatea efectivă a autorității publice de a emite actul în condiții obișnuite; e) proporționalitatea, în conformitate cu art. 29, a măsurilor adoptate prin act administrativ. Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Reieșind din prevederile art. 12 alin. (1) din Legea nr. 212 din 24 iunie 2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, starea de urgență, de asediu sau de război se declară prin hotărâre a Parlamentului.

Prin Hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24 februarie 2022 privind declararea stării de urgență, s-a declarat stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pentru o perioadă de 60 de zile. Prin modificările ulterioare efectuate prin Hotărârile Parlamentului nr. 105/2022, 163/2022, 245/2022, 278/2022, 330/2022, 12/2023, 67/2023, 133/2023, 244/2023 și 274/2023 s-a prelungit starea de urgență cu 60 de zile începând cu data de 02 octombrie 2023.

În conformitate cu prevederile art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24 februarie 2022 privind declararea stării de urgență, pe perioada stării de urgență, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova va emite dispoziții în vederea punerii în executare a următoarelor măsuri: 1) instituirea unui regim special de intrare și ieșire din țară; 2) stabilirea regimului special de folosire a spațiului aerian; 3) instituirea unui regim special de circulație pe teritoriul țării, inclusiv în ceea ce privește circulația și controlul mărfurilor; 4) expulzarea de pe teritoriul țării a persoanelor a căror prezență poate afecta asigurarea ordinii publice și a securității statului; 5) evacuarea provizorie a cetățenilor din zonele ce prezintă pericol pentru viață și asigurarea obligatorie a acestora cu locuri de cazare permanentă sau provizorie; 6) alocarea mijloacelor financiare pentru punerea în aplicare a dispozițiilor Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, în caz de necesitate; 7) stabilirea unui regim special de lucru pentru agenți economici și instituții publice, soluționarea altor chestiuni privind activitatea

acestora, necesare desfășurării lucrărilor de salvare-deblocare și a altor lucrări de neamânat; 8) interzicerea desfășurării adunărilor, manifestațiilor publice și a altor acțiuni de masă; 9) interzicerea creării și activității formațiunilor paramilitare ale persoanelor aflate pe teritoriul statului; 10) dispunerea, la necesitate, a raționalizării consumului de alimente și de alte produse de strictă necesitate; 11) dispunerea, în caz de necesitate, a sistării temporare a livrării gazelor, energiei electrice și apei potabile; 12) adoptarea deciziilor necesare în scopul întreprinderii unor acțiuni rapide de asigurare cu gaze naturale, cu energie electrică și cu alte surse energetice, inclusiv prin derogare de la prevederile normative; 13) coordonarea activității mijloacelor de informare în masă privind: a) informarea populației despre cauzele și proporțiile situației excepționale, despre măsurile întreprinse pentru prevenirea pericolului, lichidarea urmărilor acestei situații și protecția populației; b) familiarizarea populației cu regulile de comportare în timpul situației excepționale; c) introducerea unor reguli speciale de utilizare a mijloacelor de telecomunicații, combaterea dezinformării, a știrilor false și a discursului de ură; 14) interzicerea demisiei lucrătorilor, cu excepția cazurilor prevăzute de actele normative, pentru această perioadă; 15) modificarea procedurii de numire în funcție și de destituire a conducătorilor agenților economici și ai instituțiilor publice; 16) implicarea cetățenilor pentru prestări de servicii în interes public în condițiile legii; 17) efectuarea, în modul stabilit de lege, a rechizițiilor de bunuri în scopul prevenirii și lichidării consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență; 18) efectuarea acțiunilor necesare pentru protecția infrastructurii critice, precum și pentru asigurarea securității cibernetice; 19) efectuarea altor acțiuni necesare în vederea prevenirii, diminuării și lichidării consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență; 20) întreprinderea măsurilor necesare pentru gestionarea fluxurilor migraționale; 21) accesarea și gestionarea asistenței internaționale pentru durata stării de urgență.

Reieșind din prevederile art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 274 din 21 septembrie 2023 privind prelungirea stării de urgență, abilitarea Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova de a emite dispoziții pe perioada stării de urgență în vederea punerii în executare a măsurilor prevăzute la art.2 din Hotărârea Parlamentului nr.41/2022 privind declararea stării de urgență rămâne aplicabilă pe durata prelungirii stării de urgență.

Iar, conform art. 3 și 4 din Hotărârea Parlamentului nr. 274 din 21 septembrie 2023 privind prelungirea stării de urgență, dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova sunt obligatorii și executorii pentru conducătorii autorităților administrației publice centrale și locale, ai agenților economici, ai instituțiilor publice, precum și pentru cetățeni și alte persoane aflate pe teritoriul Republicii Moldova. Dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova intră în vigoare în momentul emiterii.

Potrivit pt. 2 din Regulamentul Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1340 din 04 decembrie 2001 cu privire la Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, Comisia este creată pentru exercitarea unor măsuri, menite să reducă riscul declanșării situațiilor excepționale, iar în cazul producerii acestora - pentru

organizarea lichidării consecințelor lor și asigurarea protecției populației și teritoriului.

Din prevederile pct. 9 din Regulamentul Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, Comisia pentru Situații Excepționale are dreptul: să adopte, în limitele competenței sale, decizii și să le emită sub formă de dispoziții. Dispozițiile Comisiei sunt executorii pentru conducătorii autorităților administrației publice centrale și locale, ai agenților economici, ai instituțiilor publice, precum și pentru cetățeni.

La 31 octombrie 2023, S.R.L. „Archidoc Group” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea pct. 1 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023.

Din cererea de chemare în judecată a reclamantei S.R.L. „Archidoc Group” depusă împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, rezultă că aceasta a solicitat anularea integrală a pct. 1 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023, întrucât acesta este ilegal, nejustificat și nemotivat, prin care sunt vătămate direct drepturile reclamantei.

Conform pct. 1 din dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023, tabelul din pct. 9 al Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 54 din 16 decembrie 2022 se completează cu următoarele poziții:

7.	ORIZONT TV	„Archidoc Group” S.R.L.	AC 000771 din 18.12.18 – 18.12.24
8.	ITV	„Media Pro Group” S.R.L.	A MMI 002165 din 23.04.15 – 23.04.30
9.	Prime TV	„General Media Group Corp” S.R.L.	A MMI 002187 din 24.09.17 – 24.09.24
10.	Publika TV	„General Media Group Corp” S.R.L.	A MMI 002177 din 25.09.21 – 25.09.30
11.	CANAL 2	„Telestar Media” S.R.L.	A MMI 002185 din 25.09.21 – 25.09.30
12.	CANAL 3	„Telestar Media” S.R.L.	A MMI 002200 din 07.05.22 – 07.05.31

Potrivit pct. 9 din dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 54 din 16 decembrie 2022, prin derogare de la art. 84 alin. (10) din Codul Serviciilor Media Audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018 și Capitolul XXII³ din Codul de procedură civilă nr. 225/2003, în scopul protejării spațiului informațional național și prevenirii riscului de dezinformare prin răspândirea informațiilor false sau a tentativelor de manipulare a opiniei publice, având la bază lista persoanelor fizice și juridice supuse sancțiunilor internaționale, prevăzută în Anexa nr. 1 la dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale nr. 45/2022, și informațiile disponibile privind controlul exercitat de acestea asupra unor furnizori de servicii media, precum și multiplele constatări din rapoartele de monitorizare ale Consiliului Audiovizualului privind încălcările Codului

Serviciilor Media Audiovizuale al Republicii Moldova, implicit aplicarea sancțiunilor pentru lipsa unei informării corecte în reflectarea evenimentelor naționale, dar și a războiului din Ucraina, pe perioada stării de urgență se suspendă licența de emisie pentru următoarele servicii media audiovizuale de televiziune „...”. Î.S. „Radiocomunicații” și distribuitorii de servicii media audiovizuale vor sista difuzarea și, respectiv, distribuirea serviciilor media audiovizuale incluse în prezenta dispoziție.

Din acțiune rezultă că obiectul supus controlului judiciar este dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023, prin care „...în scopul protejării spațiului informațional național și prevenirii riscului de dezinformare prin răspândirea informațiilor false sau a tentativelor de manipulare a opiniei publice, având la bază lista persoanelor fizice și juridice supuse sancțiunilor internaționale ... pe perioada stării de urgență s-a suspendat licența de emisie pentru „Archidoc Group” S.R.L.”.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că în speță, în temeiul prevederilor art. 10, 11 și 191 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ contestat întrunește calitățile unui act administrativ individual și competența jurisdicțională generală pentru examinarea prezentei acțiuni în contencios administrativ ar fi a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Însă, având în vedere că dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023, în sensul punctul 2 subpct. 2.4. din dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 13 din 31 martie 2022, reprezintă o dispoziție individuală a organului competent în domeniul planificării, organizării și coordonării activității de aplicare a măsurilor impuse de starea de urgență declarată, acesta urmează a fi contestat direct la Curtea de Apel Chișinău, adică în cazul din speță urmează a fi aplicată competența jurisdicțională derogatorie, care statuează în mod expres competența la examinarea acțiunilor a Curții de Apel în circumscripția căreia se află organul al cărui act administrativ se verifică sub aspect de legalitate.

Articolul 197 din Codul administrativ prevede că, nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, cu excepțiile expres stabilite de lege.

Căile procedurale asigură persoanelor interesate accesul la o instanță de judecată, căreia prin lege i s-a stabilit competența de a hotărî, iar pentru ca dreptul de acces la o instanță să fie respectat, trebuie ca instanța în fața căreia este adusă cauza să se bucure de jurisdicție deplină, adică instanța trebuie să fie competentă să analizeze atât aspectele de fapt, cât și pe cele de drept ale cauzei. Acest mod de reglementare al dreptului de acces la justiție este în concordanță cu principiile Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, potrivit cărora exercitarea dreptului de acces la justiție presupune tocmai asigurarea accesului oricărei persoane la un tribunal instituit de lege, adică garantarea unei proceduri judiciare în fața căreia să se poată realiza, efectiv, acest drept.

În acest context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, prin prisma standardelor Curții Europene a Drepturilor Omului, notează că nerespectarea de către o instanță a dispozițiilor de drept intern implică în principiu

o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție (cauza DMD Group, A.S. vs Slovacia, 05 octombrie 2010, § 61).

În același timp, articolul 6 § 1 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale garantează ca prim aspect al procesului echitabil înfăptuirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând având competență clar stabilită de legea națională. De aceea, normele de competență jurisdicțională sunt de strictă interpretare, iar orice interpretare extensivă sau restrictivă trebuie calificată ca abuz de drept.

Pe cale de consecință, reieșind din limitele obiectului și temeiul acțiunii depuse de „Archidoc Group” S.R.L., raportat la textele prevederilor legale enunțate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că instanța competentă jurisdicțional de a examina acțiunea în contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de „Archidoc Group” S.R.L. împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea pct. 1 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023, este Curtea de Apel Chișinău.

În conformitate cu art. 200 alin. (3) și 230 din Codul administrativ, Completul de judecată 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, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Archidoc Group” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea pct. 1 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023.

Cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Archidoc Group” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea pct. 1 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023, se remite Curții de Apel Chișinău, pentru examinare în fond.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Aliona Donos

Diana Stănilă