

## ÎNCHEIERE

17 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Diana Stănilă

Ion Malanciuc

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

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată înaintată de Ceban Ilie, Gutnic Irina, Cutasevici Angela, Moroi Vasile, Școlnic Sinilga, Mihalache Vitalie, Burdiumov Ion împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea procesului-verbal nr. 1 din 31 ianuarie 2024 și pct. 5-8 a Dispoziției/Deciziei emise de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024,

### c o n s t a t ă:

La 04 martie 2024, Ceban Ilie, Gutnic Irina, Cutasevici Angela, Moroi Vasile, Școlnic Sinilga, Mihalache Vitalie, Burdiumov Ion au depus la Curtea de Apel Chișinău o cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, solicitând anularea procesului-verbal nr. 1 din 31 ianuarie 2024 și pct. 5-8 a Dispoziției/Deciziei emise de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024.

Prin încheierea din 12 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de reclamantii Ceban Ilie, Gutnic Irina, Cutasevici Angela, Moroi Vasile, Școlnic Sinilga, Mihalache Vitalie, Burdiumov Ion împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, privind anularea pct. 5-8 a Dispoziției/Deciziei CSE din 31 ianuarie 2024 și a procesului-verbal nr. 1 din 31 ianuarie 2024, a fost transmisă spre examinare conform competenței la Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (f.d. 38).

Prin încheierea din 25 martie 2024 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, instanța a considerat justificat de a ridica conflictul negativ de competență și a suspendat examinarea acțiunii depusă de Ceban Ilie, Gutnic Irina, Cutasevici Angela, Moroi Vasile, Școlnic Sinilga, Mihalache Vitalie, Burdiumov Ion împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea procesului-verbal nr. 1 din 31 ianuarie 2024 și pct. 5-8 a Dispoziției/Deciziei emise de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024, dosarul fiind transmis pentru soluționarea conflictului negativ de competență Curții Supreme de Justiție.

Studiind materialele dosarului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că este necesar de a remite cauza Judecătoriei Chișinău, sediul

Rîșcani, cu indicarea pentru fiecare pretenție care instanță e competentă, din următoarele considerente.

Potrivit art. 44 alin. (3) din Codul de procedură civilă, conflictul de competență dintre două sau mai multe judecătoria care nu țin de aceeași curte de apel ori dintre o judecătorie și o curte de apel, ori între curțile de apel se judecă de Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție.

Conform art. 58 alin. (2) din Codul administrativ, conflictele de competență pot fi: a) pozitive – când două sau mai multe autorități publice se declară competente să desfășoare o anumită activitate administrativă; b) negative – când nicio autoritate publică nu se declară competentă să desfășoare o anumită activitate administrativă.

Articolul 200 din Codul administrativ prevede că instanța de judecată în fața căreia a apărut conflictul de competență de natura celui definit la art. 58 alin. (2) suspendă din oficiu procesul și prezintă dosarul instanței competente să soluționeze conflictul de competență. Conflictul de competență dintre două judecătoria din jurisdicția aceleiași curți de apel se soluționează de către curtea de apel respectivă. 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.

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.

Potrivit materialelor cauzei, prezenta acțiune a fost depusă la 04 martie 2024 la Curtea de Apel Chișinău, reclamantii solicitând anularea procesului-verbal nr. 1 din 31 ianuarie 2024 și pct. 5-8 a Dispoziției/Deciziei emise de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024.

Completul de judecată menționează că, la 19 iulie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Codul administrativ, act legislativ publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova la 17 august 2018, nr. 309-320, care a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019, în conformitate cu prevederile art. 257 alin. (1) din cod.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

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.

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

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, 274/2023 și 361/2023 s-a prelungit starea de urgență cu 30 de zile începând cu data de 01 decembrie 2023. *Astfel, starea de urgență a expirat la 30 decembrie 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. 361 din 24 noiembrie 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. 361 din 24 noiembrie 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 13 martie 2022, de Comisia pentru Situații Excepționale a fost adoptată dispoziția nr. 13, conform pct. 1 subpct. 2.4 al căreia, s-a dispus stabilirea următoarelor măsuri de tranziție în domeniul justiției: dispozițiile normative și individuale ale organelor competente în domeniul planificării, organizării și

coordonării activității de aplicare a măsurilor impuse de starea de urgență declarată se contestă direct la Curtea de Apel, în circumscripția căreia se află organul al cărui act de contestă.

Respectiv, ținând cont de faptul că potrivit Hotărârii Parlamentului nr. 361 din 24 noiembrie 2023, starea de urgență a expirat la 30 decembrie 2023, procedura de conservare a dispoziției nr. 13 din 13 martie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale, indicată la pct. 1 subpct. 2.4, nu este aplicabilă la caz. În acest sens, concluzia Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani cu privire la aplicarea competenței jurisdicționale derogatorii, nu are temei.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că în speța dedusă judecării, 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 este a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.*

Totuși, Completul de judecată menționează faptul că prin pct. 5 al Dispoziției/Deciziei din procesul-verbal nr. 1 din 31 ianuarie 2024 emis de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024, s-a constatat ilegalitatea dispoziției nr. 10 din 23 ianuarie 2024 a Comisiei pentru Situații Excepționale Chișinău, care are drept anexă Regulamentul provizoriu privind organizarea și funcționarea claselor/grupelor cu program prelungit în instituțiile de învățământ primar și secundar (ciclul I și II) din municipiul Chișinău.

Dat fiind faptul că regulamentul menționat este un act administrativ cu caracter normativ, Completul de judecată consideră că *acest capăt de cerere este de competența Curții de Apel Chișinău*, prin prisma prevederilor art. 191 alin. (2) din Codul administrativ, urmând a fi separat.

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 Ceban Ilie, Gutnic Irina, Cutasevici Angela, Moroi Vasile, Școlnic Sinilga, Mihalache Vitalie, Burdiumov Ion împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, 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 Ceban Ilie, Gutnic Irina, Cutasevici Angela, Moroi Vasile, Școlnic Sinilga, Mihalache Vitalie, Burdiumov Ion împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea procesului-verbal nr. 1 din 31 ianuarie 2024 și pct. 5-8 a Dispoziției/Deciziei emise de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024, este Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani. Totodată, capătul de cerere cu privire la constatarea ilegalității dispoziției nr. 10 din 23 ianuarie 2024 a Comisiei pentru Situații Excepționale Chișinău, este de competența Curții de Apel Chișinău.

În conformitate cu prevederile art. art. 193, 200 alin. (3), (4) și art. 230 din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

#### d i s p u n e:

Se constată competența Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani la judecarea cauzei de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ceban Ilie, Gutnic Irina, Cutasevici Angela, Moroi Vasile, Școlnic Sinilga, Mihalache Vitalie, Burdiumov Ion împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea procesului-verbal nr. 1 din 31 ianuarie 2024 și pct. 5-8 a Dispoziției/Deciziei emise de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024.

Se constată competența Curții de Apel Chișinău la judecarea cauzei de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ceban Ilie, Gutnic Irina, Cutasevici Angela, Moroi Vasile, Școlnic Sinilga, Mihalache Vitalie, Burdiumov Ion împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, în partea anulării pct. 5 al Dispoziției/Deciziei emise de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024, în ceea ce privește constatarea ilegalității dispoziției nr. 10 din 23 ianuarie 2024 a Comisiei pentru Situații Excepționale Chișinău.

Cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ceban Ilie, Gutnic Irina, Cutasevici Angela, Moroi Vasile, Școlnic Sinilga, Mihalache Vitalie, Burdiumov Ion împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea procesului-verbal nr. 1 din 31 ianuarie 2024 și pct. 5-8 a Dispoziției/Deciziei emise de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova din 31 ianuarie 2024, se remite la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc