

Dosarul nr. 3ra-283/23
2-19149586-01-3ra-13032023

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – I. Barbacaru
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan

D E C I Z I E

03 iulie 2024

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

în componență:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ion Malanciuc
Diana Stănilă
Oxana Parfeni

examinând recursul depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”,
în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în
judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Bisar HR” împotriva
Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” cu privire la anularea actului
administrativ,
împotriva deciziei din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 16 septembrie 2019, SRL „Bisar HR” a depus cerere de chemare în
judecată împotriva IP „Agenției Servicii Publice” (ASP), prin care a solicitat:
anularea deciziei IP „Agenția Servicii Publice” Departamentul înregistrare și
licențiere a unităților de drept, Direcția Licențiere a unităților de drept nr. 23 din
02 septembrie 2019 (f.d.36-40 verso).

În motivarea acțiunii, reprezentantul companiei a susținut că la 02 septembrie
2019 IP „Agenția Servicii Publice” a emis decizia nr.23 prin care a dispus
retragerea licenței seria A MMII nr. 0572 din 16 aprilie 2019 și depunerea licenței
retrase în termen de 10 de zile, concomitent indicându-se că prezentul act poate fi
contestat cu cerere prealabilă la ASP în termen de 30 de zile. Or, în cauzele
referitoare la suspendarea (sistarea și retragerea) licențelor ce vizează activitatea
de întreprinzător, doar instanța de judecată are atribuții de executare concretă a
legii privind sistarea și retragerea licenței, verificând legalitatea și temeinicia
argumentelor invocate de către organul de licențiere prin prisma materialului
probatoriu prezentat instanței. În cazul sistării sau retragerii licenței, organizarea
executării sau executarea legii este de competența exclusivă a instanței de judecată,
și nu a organelor de licențiere.

Respectiv, la 16 septembrie 2019 a depus cerere prealabilă la IP „Agenția Servicii Publice”, solicitând anularea deciziei nr. 23 din 02 septembrie 2019 privind retragerea licenței, deși aceasta nu urmează a fi contestată pe cale extrajudiciară.

Prin răspunsul nr.01/5654 din 01 octombrie 2019, cu referire la prevederile art. 17 alin. (3) al legii nr. 235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, ASP a indicat că în cazurile prevăzute expres de lege, activitatea de întreprinzător poate fi suspendată, cu adresarea ulterioară în instanța de judecată a autorității care a dispus suspendarea.

Totodată, a comunicat că IP „Agenția Servicii Publice” s-a adresat Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cu cerere privind retragerea licenței la 04 septembrie 2019, iar cererea depusă urmează a fi respinsă deoarece odată cu depunerea acțiunii în instanța de judecată, verificarea legalității acesteia ține de competența instanței de judecată.

Iar, la 16 septembrie 2019, SRL „Bisar HR” s-a adresat cu cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ, la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, prin care a solicitat anularea deciziei nr. 23 din 02 septembrie 2019.

Prin încheierea din 25 septembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă cererea depusă de SRL „Bisar HR” cu privire la suspendarea procesului civil, pe cauza civilă depusă de IP „Agenția Servicii Publice”, persoana interesată SRL „Bisar HR”, cu privire la retragerea licenței și a fost suspendat procesul, până la examinarea cauzei la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani.

Reprezentantul reclamantei SRL „Bisar HR” a menționat că la 14 iunie 2019, prin ordonanța de începere a urmăririi penale, a fost dispusă începerea urmăririi penale, conform componentei de infracțiune prevăzute la art. 165 alin. (2) lit. b) și d) Cod penal, iar prin demersul din 07 august 2019, PCCOCS a solicitat autorizarea efectuării percheziției la sediul SRL „Bisar HR”, care a fost admis prin mandatul judecătoresc la 12 august 2019, în vederea ridicării instrumentelor și obiectelor, tehnică de calcul, calculatoare, hard-discuri, laptopuri, purtători electronici de informație, CD, stic-uri, telefoane mobile, cartele sim, cărți de note ce ține de activitatea infracțională menționată cu informație privind victimele și complice, transferuri de bani, mijloace bănești și alte documente și bunuri care au importanță.

La 21 august 2019, în adresa Șefului Departamentului înregistrare și licențiere a unităților de drept al Agenției Servicii Publice, de către IGP Inspectoratul Național de Investigații a fost expediat un demers, la care a fost anexată ordonanța de începere a urmăririi penale și demersul de efectuare a percheziției, prin care s-a solicitat inițierea procedurii de retragere a licenței pentru activitatea de plasare în câmpul muncii în străinătate a cetățenilor, deținută de SRL „Bisar HR”.

Ulterior, la 13 decembrie 2019, PCCOCS a emis ordonanța de punere sub învinuire.

De asemenea, a remarcat că până la expunerea organului de urmărire penală pe acuzarea înaintată, instanța de judecată, precum și IP „Agenția Servicii Publice”

sunt în imposibilitate de a se expune asupra circumstanțelor invocate în actul administrativ, care de fapt nu este motivat.

Așadar, în opinia reprezentantului reclamantei este inexplicabil care plângeri sau împrejurări au servit temei de retragere a licenței, or, din decizie nu reiese nimic.

A reținut că în anul 2018 au beneficiat de serviciile prestate - 1898 de persoane, iar începând cu 1 ianuarie 2019 - 1 august 2019 - 1947 de persoane au beneficiat de serviciile întreprinderii și obiecții în acest sens nu au existat.

Mai mult, pentru a fi eliberată o licență de acest gen, este necesară coordonarea de către autoritățile statului ANOFM a contractelor individuale de muncă, în baza Legii nr. 105 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, fapt ce la caz a fost respectat de către administrația SRL „Bisar HR”.

Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) a informat că începând cu 10 octombrie 2018 conform hotărârii nr. 990 este reorganizată în scopul îmbunătățirii capacității de implementare a Legii nr. 105 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, care a intrat în vigoare începând cu 10 februarie 2019, vine cu un șir de noi măsuri active pe piața muncii.

Astfel, începând cu 10 februarie 2019, în scopul prevenirii șomajului, creșterii șanselor de ocupare a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, stimulării angajatorilor pentru încadrarea în muncă a șomerilor și crearea de noi locuri de muncă, precum și în scopul realizării strategiilor și politicilor elaborate în vederea protecției persoanelor în risc de șomaj, asigurării unui nivel ridicat al ocupării, adaptării forței de muncă la cerințele pieței muncii, Agenția Națională împreună cu subdiviziunile sale teritoriale a implementat un șir de măsuri pentru ocuparea forței de muncă.

A indicat că IP „Agenția Servicii Publice” a invocat că SRL „Bisar HR” a încălcat prevederile art. 61 alin. (2) lit. c) al Legii nr. 105 din 14 iunie 2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, însă, din decizia Agenției Servicii Publice nu reiese că anume în privința SRL „Bisar HR” a fost depusă o careva plângere.

Evidențiază de asemenea că, având la bază cauza penală, care de fapt se referă la plângerea a 4 persoane fizice pe entitatea juridică al altui stat (Polonia) și nu pe persoana juridică din RM, și anume, SRL „Bisar HR”, administrator Sinciuc Nicolae, impunându-le să presteze servicii la un abator de prelucrare a cărnii, fără achitarea salariului promis, aceasta nu poate fi pusă la bază, în vederea retragerii licenței unei entități juridice care practică activitate de întreprinzător în conformitate cu legislația în vigoare.

Or, pentru a fi constatată încălcarea de SRL „Bisar HR” a obligațiilor ce-i revin, persoanele care pretind a fi victime, urmas să se adreseze în formă scrisă către SRL „Bisar HR” pentru a aplană și a verifica circumstanțele descrise de aceștia.

Mai mult, persoanele care pretind că au fost vătămate de SRL „Bisar HR”, în vederea soluționării litigiului și încasării pretinselor sume de bani, cu titlu de remunerații neachitate, urmau să se adreseze cu cereri prealabile de soluționare a litigiului pe cale amiabilă și ulterior în instanțele de judecată naționale, sau să purceadă la rezilierea unilateral a contractelor individuale de muncă (tipizate) din motivul nerespectării de către angajator a obligațiilor contractuale, cu preavizarea angajatorului, fapt stabilit la pct. 2.1.12 și pct. 7 a contractelor individuale de muncă.

Un alt raționament, care urmează a fi indicat este că în prevederile finale și tranzitorii, pct. 9.3 s-a stipulat expres că în cazul apariției divergențelor cazul va fi soluționat de instanța de judecată, adică vor surveni litigii de ordin civil, nu și de ordin penal. La acest capitol, precizează că persoanele nu au fost impuse să semneze contractele individuale de muncă cu „Bisar Sp.Z.o.o.sp.k”, regiunea Polonia, or, potențialii salariații, urmau să obiecteze sau să invoce dezacordul referitor la conținutul acestuia, condițiile de muncă (pct. 2.4.3), modul de achitare a cheltuielilor de drum din țara de origine în țara de destinație (tur-retur) pct. 2.4.18, cu privire la condițiile de hrană, pct. 2.4.19, ordinea îndeplinirii muncii, remunerarea muncii și locul de desfășurare a activității, pct. 4, 5 și 6.

Mai evidențiază reprezentantul reclamantei că salariații, încheiau cu SRL „Bisar HR” doar contracte de mediere a angajării în câmpul muncii în străinătate, cu anexele la acestea (se anexează modele) adică procesarea și înregistrarea în baza de date a prestatorului pe beneficiar și promovarea beneficiarului, efectuarea unui interviu de selectare cu beneficiarul, în funcție de oferte și stabilirea corespunderii acestora, la drept vorbind întreprinderea oferă consultație de specialitate (pct. 3 din contract are prevede drepturile și obligațiile părților), iar pct. 3 lit. m) indică expres că după încheierea contractului individual de muncă, se menține legătura cu prestatorul, și acesta se notifică referitor la condiții de trai, muncă și respectarea drepturilor de muncă, în caz de conflicte, SRL „Bisar HR” urmează a fi anunțat, iar litigiile soluționate.

La caz, pretinsele victime, nu s-au adresat administrației SRL „Bisar HR” și nu au raportat o problemă în acest sens. Or, pct. 7 al contractului de mediere, prevede că eventualele neînțelegeri, se pot rezolva pe cale amiabilă, iar în caz contrar la instanțele de judecată.

În altă ordine de idei, reprezentantul reclamantei afirmă că, analizând minuțios conținutul deciziei IP „Agenția Servicii Publice” nr. 23 din 02 septembrie 2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR”, se scoate în evidență multiple vicii de natură juridică și încălcări care în mod indubitabil determină anularea acesteia, și anume, Legea specială în domeniul vizat (Legea nr. 105 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj) ce reglementează politica de promovare a ocupării forței de muncă, piața muncii, sistemul instituțional de ocupare a forței de muncă, măsurile de ocupare a forței de muncă, precum și raporturile juridice care apar la implementarea măsurilor de ocupare a

forței de muncă. Prevederile prezentei legi se aplică cetățenilor Republicii Moldova, persoanelor fizice și juridice care își desfășoară activitatea în Republica Moldova sau peste hotare, precum și categoriilor de străini specificate la art.2 alin.(1)lit. a), d)-g) din Legea nr.274/2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova.

Din legea menționată, nu se desprinde niciun motiv concludent, pertinent, consistent și plauzibil în susținerea retragerii licenței SRL „Bisar HR”, în concordantă cu art. 31 și 118 ale Codului administrativ.

Or, la caz, în opinia reclamantei, decizia Agenției Servicii Publice nr. 23 din 02 septembrie 2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR” este fundamentată pe circumstanțe abstracte, evazive și declarative.

Actul administrativ nu este bazat pe probe, iar pretinsul drept încălcat unor persoane, precum că nu a ținut sub control clauzele contractului individual de muncă, încheiat între cetățeanul RM și beneficiarul solicitant din străinătate, solicitant din țara de destinație și nu a intervenit pentru soluționarea litigiilor apărute, nu a fost dovedit.

Urmare a celor relatate, a conchis că, decizia Agenția Servicii Publice nr. 23 din 02 septembrie 2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR” nu este certă în conținutul ei și limitele temporale de acțiune, iar dreptul discreționar a fost exercitat fără a se lua în considerare faptele relevante, inclusiv explicațiile SRL „Bisar HR” asupra circumstanțelor invocate.

Prin hotărârea din 08 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea înaintată de SRL „Bisar HR” împotriva IP „Agenția Servicii Publice”. S-a anulat decizia IP „Agenția Servicii Publice”, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, nr. 23 din 02 septembrie 2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR”.

La 10 februarie 2022, IP „Agenția Servicii Publice” a declarat apel împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 08 februarie 2022.

Prin decizia din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de IP „Agenția Servicii Publice” împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 08 februarie 2022.

La 15 decembrie 2022, IP „Agenției Servicii Publice” a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 14 martie 2023, a prezentat Curții Supreme de Justiție motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei și pronunțarea unei decizii noi de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului, a invocat că decizia contestată este ilegală, iar concluziile instanței de apel sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei.

Totodată, a relatat că, în fond, decizia nr.23 din 02 septembrie 2019 este motivată și legală, iar concluziile instanțelor de judecată în acest sens sunt neîntemeiate.

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.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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.

Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că la caz, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 29 noiembrie 2022.

Totodată, actele cauzei nu atestă date când Curtea de Apel Chișinău a notificat IP „Agenția Servicii Publice” copia dispozitivului deciziei.

La 15 decembrie 2022, IP „Agenția Servicii Publice” a depus recurs nemotivat împotriva deciziei.

Copia deciziei motivate a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurenteii la 16 februarie 2023, fapt ce rezultă din avizul poștal de recepție (vol. I, f.d.224).

Iar, motivarea recursului a fost depusă la 14 martie 2023.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că la depunerea recursului împotriva deciziei din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău – la 15 decembrie 2022 și prezentării motivării acestuia – la 14 martie 2023, IP „Agenția Servicii Publice” a respectat termenele prevăzute la art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului).

Curtea Supremă de Justiție a notificat intimatului copia recursului depus, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Însă, până la data examinării recursului referințe la recursul declarat nu au fost depuse.

În acord cu prevederile art. 193 alin. (3), (31) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.

În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.

Verificând decizia din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în limitele controlului de legalitate, în raport cu criticele invocate în recurs, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul declarat de IP „Agenția Servicii Publice”, din alte motive decât cele invocate în recurs, cu casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe și emiterea

unei decizii noi de declarare ca fiind inadmisibilă a acțiunii depusă de SRL „Bisar HR”, pentru considerentele ce vor fi arătate în continuare.

Conform art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ (în vigoare la data declarării recursului), examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Totodată, conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Iar, potrivit art. 194 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. 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.

La rândul său, la caz sunt aplicabile și prevederile art. 244 alin. (2) în coroborare cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, conform cărora 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, Completul de judecată reține și prevederile art. 219 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, potrivit cărora 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. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Materialele cauzei atestă că, IP „Agenția Servicii Publice” Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, a emis Decizia nr. 23 din 02 septembrie 2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR”, prin care a decis : 1. Se retrage licența seria A MMII nr. 057263 din 16.04.2019, eliberată SRL „BISAR HR” pentru genul: „activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate (Polonia)”, 2. Se obligă SRL „BISAR HR” în decurs de 10 zile lucrătoare de la data adoptării prezentei decizii, să depună la autoritatea emitentă licența retrasă. 3. Prezentul act poate fi contestat cu cerere prealabilă la IP „Agenția Servicii Publice”, sediul mun. Chișinău str. Pușkin 42, în termen de 30 de zile de la comunicare.

La 16 septembrie 2019, SRL „Bisar HR” a contestat Decizia nr. 23 din 02 septembrie 2019 cu cerere prealabilă la IP „Agenției Servicii Publice”, solicitând anularea acesteia.

Prin răspunsul nr. 01/5654 din 01 octombrie 2019, ASP a comunicat că la data de 04 septembrie 2019, IP „Agenției Servicii Publice” a depus în instanța de judecată cerere privind retragerea licenței SRL „Bisar HR” seria AMMII nr. 057263 din 16 aprilie 2019. Astfel, cererea prealabilă a fost respinsă ca neîntemeiată, cu mențiunea că **odată cu depunerea acțiunii în instanța de judecată, verificarea legalității acesteia ține de competența instanței de judecată.**

Cu prezenta acțiune în judecată în ordinea contenciosului administrativ privind anularea deciziei de retragere a licenței, SRL „Bisar HR” s-a adresat la data de 16 septembrie 2019 în aceeași zi în care a depus cererea prealabilă.

Judecând cauza, prima instanță prin hotărârea din 08 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, a admis acțiunea înaintată și anulat decizia IP „Agenția Servicii Publice”, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția licențiere a unităților de drept, nr. 23 din 02 septembrie 2019 privind retragerea licenței SRL „Bisar HR”.

Examinând apelul declarat de IP „Agenția Servicii Publice”, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 29 noiembrie 2022, l-a respins.

Analizând motivele soluției supuse criticii în recursul declarat de IP „Agenția Servicii Publice”, Completul de judecată ajunge la concluzia că decizia instanței de apel nu poate fi menținută.

Potrivit art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În conformitate cu art. 5 alin. (3) al Legii nr.100 din 22.12.2007 cu privire la actele normative, normele juridice speciale sînt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

În acest context, instanța de recurs reține că potrivit art. 17 alin. (1)-(4) din Legea nr. 235 din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, în sensul prezentei legi, *suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător semnifică sistarea temporară a valabilității și/sau retragerea licenței/autorizației pentru activitatea de întreprinzător*, fapt ce are ca efect imposibilitatea continuării acestei activități la nivel de întreprindere sau de unitate funcțională autorizată a acesteia.

Activitatea de întreprinzător poate fi suspendată prin hotărâre judecătorească, adoptată în temeiul legii. Hotărârea instanței de judecată privind suspendarea

activității întreprinzătorului se adoptă la cererea autorităților administrației publice și/sau altor instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control.

În cazurile prevăzute expres de lege, *activitatea de întreprinzător poate fi suspendată, cu adresarea ulterioară în instanța de judecată a autorității care a dispus suspendarea. Adresarea în judecată trebuie să se facă în decursul a 3 zile lucrătoare.* În caz de nerespectare a acestui termen, suspendarea se anulează. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător se aplică până la adoptarea de către instanța de judecată a unei hotărâri definitive. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător încetează dacă, prin hotărâre a instanței de judecată, aceasta a fost anulată.

Hotărârea judecătorească privind suspendarea activității de întreprinzător se adoptă în termen de 5 zile lucrătoare și se execută în conformitate cu legislația.

Potrivit art.278¹⁰ alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă, autoritățile și instituțiile abilitate prin lege să emită acte permissive în domeniul activității de întreprinzător (în continuare în prezentul capitol – *autorități competente*) pot cere, în cazurile prevăzute de lege, suspendarea sau, după caz, retragerea actelor permissive ce vizează activitatea de întreprinzător, fapt ce are ca efect imposibilitatea continuării acestei activități la nivel de întreprindere sau de unitate funcțională autorizată a acesteia.

Cererea autorității competente privind suspendarea sau retragerea actului permisiv ce vizează activitatea de întreprinzător se admite spre examinare de instanța de judecată dacă a fost depusă în termen de 3 zile lucrătoare de la emiterea deciziei de suspendare sau retragere a actului permisiv în cauză.

În conformitate cu art. 278¹³ din Codul de procedură civilă, Instanța de judecată examinează cererea de suspendare sau retragere a actului permisiv ce vizează activitatea de întreprinzător în termen de 5 zile lucrătoare de la data acceptării acesteia. După ce examinează cererea în fond, instanța de judecată emite o hotărâre prin care o admite sau o respinge.

Din interpretarea logico-juridică a prevederilor legale menționate rezultă că licența pentru activitatea de întreprinzător poate fi suspendată sau retrasă prin hotărâre judecătorească adoptată la cererea autorităților administrației publice. Decizia de retragere a licenței emisă de o autoritate publică, cum este IP „Agenția Servicii Publice”, nu poate fi contestată direct, ASP având o obligație de a se adresa cu sesizare în instanța de judecată pentru verificarea corectitudinii acțiunilor sale.

În Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale din 21 decembrie 2023, Curtea a analizat constituționalitatea prevederilor art.art.278¹⁰ și 278¹³ din Codul de procedură civilă și art. 17 alin. (1) și (4) din Legea nr. 235/2006, care reglementează principiile de bază ale retragerii licențelor în activitatea de întreprinzător.

Autorul sesizării a argumentat că prevederile contestate din Legea nr. 235/2006 nu oferă garanții efective împotriva acțiunilor arbitrare ale autorităților, ceea ce ar putea permite abuzuri și ar afecta negativ drepturile întreprinzătorilor.

Curtea a reținut că stabilirea unui termen de 5 zile de examinare a cererilor de retragere a actului permisiv care vizează activitatea de întreprinzător se datorează necesității respectării celerității procedurii. Mai mult, cererea autorității competente privind retragerea actului permisiv care vizează activitatea de întreprinzător se admite spre examinare de instanța de judecată dacă a fost depusă în termen de 3 zile lucrătoare de la emiterea deciziei de retragere a actului permisiv în cauză (articolul 278¹⁰ alin. (2) din Codul de procedură civilă).

A concluzionat că prevederile contestate din art.art.278¹⁰ și 278¹³ din Codul de procedură civilă și art. 17 alin. (1) și (4) din Legea nr. 235/2006 sunt adecvate pentru a preveni abuzurile și a asigura un echilibru între interesele publice și cele private, oferind un cadru legal previzibil și echitabil pentru retragerea licențelor în activitatea de întreprinzător.

Aceasta a subliniat că condițiile prevăzute de lege pentru retragerea licențelor sunt suficient de previzibile pentru deținătorii acestora datorită specificului activității desfășurate. Aceasta înseamnă că întreprinzătorii trebuie să fie conștienți de posibilitatea retragerii licențelor lor dacă nu respectă condițiile legale stabilite.

Curtea a observat că există obligația autorităților emitente de a solicita retragerea licențelor în termen restrâns în instanța de judecată, prezentând toate probele necesare pentru justificarea acestei măsuri. Acest aspect reprezintă o garanție suplimentară pentru deținătorii licențelor, menită să prevină abuzurile și să asigure o procedură rapidă și corectă.

Curtea a reamintit că eventualele erori de aplicare a legii în cadrul proceselor de retragere a licențelor nu constituie, în mod normal, motive de neconstituționalitate. Acestea sunt probleme de interpretare și aplicare a legii care țin de competența instanțelor de judecată și nu de competența Curții Constituționale.

Deciziile instanțelor de fond privind retragerea licențelor pot fi contestate conform procedurii obișnuite stabilite de Codul de procedură civilă, asigurând astfel un mecanism de recurs și o protecție suplimentară pentru deținătorii licențelor.

În conformitate cu art. 207 alin. (1), (2) lit. e) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sânt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Completul de judecată reține că, deși decizia de suspendare sau retragere a licenței întrunește trăsăturile unui act administrativ, verificarea legalității acesteia, ca excepție, se face nu în ordinea prevăzută de Codul administrativ, ci în baza Capitolului XXII³ din Codul de procedură civilă "Suspendarea sau retragerea actelor permissive ce vizează activitatea de întreprinzător". Iar Curtea Constituțională a Republicii Moldova a statuat că această opțiune a legiuitorului se încadrează perfect în sistemul constituțional național.

SRL „Bisar HR” s-a adresat instanței de judecată pentru anularea deciziei de retragere a licenței.

La momentul adresării SRL „Bisar HR” cu acțiunea dată, în instanța de judecată deja exista o cerere privind retragerea licenței (vol. I, f.d.74-76) depusă de ASP la Judecătoria Chișinău, sediul Centru, înaintată în procedura civilă și care la moment încă nu s-a finalizat cu o hotărâre judecătorească.

Deci, legalitatea deciziei nr. 23 din 02 septembrie 2019 trebuia verificată în cadrul acțiunii inițiate de IP „Agenția Servicii Publice” la Judecătoria Chișinău, sediul Centru, conform procedurii legale stabilite.

În consecință, se atestă că SRL „Bisar HR” nu putea revendica în condițiile Codului administrativ încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17. Or, orice revendicare a unei eventuale încălcări a unui eventual drept putea fi efectuată, ca excepție, în cadrul procedurii desfășurate în baza Capitolului XXII din Codul de procedură civilă.

Completul de judecată consideră că hotărârea instanței de fond de a admite acțiunea SRL „Bisar HR” și de a anula decizia nr. 23 din 02 septembrie 2019 nu respectă prevederile legale aplicabile cazului, deoarece conform art. 17 din Legea nr. 235/2006, decizia de retragere a licenței nu poate fi contestată direct de SRL „Bisar HR”.

Iar, având în vedere că verificarea legalității deciziei de retragere a licenței este în competența instanței de judecată civile ca efect al unei adresări obligatorii al ASP, acțiunea SRL „Bisar HR” ar fi trebuit să fie declarată inadmisibilă conform art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ.

Deci, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, examinând acțiunea SRL „Bisar HR” împotriva ASP, ar fi trebuit să o declare inadmisibilă pe motiv că decizia de retragere a licenței nu poate fi contestată separat pe calea contenciosului administrativ, iar instanța de apel ar fi trebuit să anuleze hotărârea instanței de fond și să confirme inadmisibilitatea acțiunii SRL „Bisar HR”.

Astfel, deciziile instanței de fond și a apelului nu sunt conforme cu prevederile legii, deoarece au admis acțiunea SRL „Bisar HR” și au anulat decizia ASP fără a respecta procedura legală stabilită de art.art.278¹⁰ și 278¹³ din Codul de procedură civilă și art. 17 din Legea nr. 235 din 20 iulie 2006.

Din aceste motive, instanța de recurs constată inadmisibilitatea acțiunii SRL „Bisar HR” pe motiv că decizia de retragere a licenței nu poate fi contestată direct, iar verificarea legalității acesteia ține de competența instanței de judecată în cadrul unei acțiuni inițiate de IP „Agenția Servicii Publice”.

Conform art. 207 alin. (2) lit. e), art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”.

Se casează integral decizia din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 08 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, adoptate în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Bisar HR” împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” cu privire la anularea actului administrativ, și se emite o decizie nouă, prin care:

Se declară inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Bisar HR” împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” cu privire la anularea deciziei IP „Agenția Servicii Publice” Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept, Direcția Licențiere a unităților de drept nr. 23 din 02 septembrie 2019.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Ion Malanciuc

judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni