dosarul nr. 3-1042/2023
2-23058246-12-321042023-1

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

Republica Moldova,
mun. Chişinău 15 aprilie 2024

Judecătoria Chișinău (sediul Centru) constituită din:
Preşedintele şedinţei, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ Tatiana Avasiloaie
Grefier Alexandru Carp

a examinat în şedinţă publică acțiunea în contencios administrativ înaintată S.R.L. ”Europac” împotriva Serviciului de Informații și Securitate cu privire la obligarea Serviciului de Informații și Securitate să înscrie S.R.L. ”Europac” în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și să furnizeze numărul unic de acreditare,

La examinarea cauzei au participat:
Reprezentantul reclamantului, avocatul Nicolae Frumosu,
Reprezentanta pârâtului, Nicolae Barbuța.

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamanta - SRL „Europarc”, la 21.04.2023 s-a adresat în Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani prin intermediul avocatului Frumosu Nicolae cu acțiune în contencios administrativ împotriva Serviciului de Informații și Securitate, prin care a solicitat obligarea Serviciului de Informații și Securitate să înscrie S.R.L. „Europac” în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și să furnizeze numărul unic de acreditare.

În argumentarea acțiunii reclamanta a menționat, că la 20.01.2023, S.C. “Europarc” S.R.L., având drept scop prestarea serviciilor de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice calificate, s-a adresat către Serviciul de Informații și Securitate în vederea obținerii Certificatului de acreditare a prestatorului de servicii de certificare. Cererea a fost depusă prin intermediul portalului guvernamental unic al serviciilor publice. La aceeași dată a fost eliberat și Certificatul constatator nr. C218517/2023, drept dovadă a solicitării emiterii actului permisiv.

Precizează reclamanta că potrivit pct.72 din Anexa nr.1 la Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, Certificatul de acreditare a prestatorului de servicii de certificare face parte din actele permisive care se încadrează în categoria autorizațiilor. Cu toate acestea, la expirarea termenului legal de eliberare a actului permisiv solicitat, reclamantul nu a fost informat despre decizia privind acreditarea, refuzul acreditării sau suspendarea termenului pentru eliberarea actului permisiv. Astfel, prevalând-se de faptul că în privința actului permisiv respectiv se aplică procedura aprobării tacite (fiind un act permisiv din categoria autorizațiilor), la data de 06.03.2023, S.C. „Europarc” S.R.L. a expediat în adresa Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne copia de pe certificatul constatator împreună cu declarația pe propria răspundere privind faptul că nu a primit de la autoritatea emitentă refuz oficial de eliberare a actului permisiv în termen legal.

În conformitate cu art.62 alin.(3) din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, citează: După expirarea termenului prevăzut de lege pentru eliberarea actului permisiv, solicitantul poate aplica procedura aprobării tacite și poate desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv. În acest scop, solicitantul expediază, prin poșta recomandată, în adresa Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne copia de pe certificatul constatator, în care declară pe propria răspundere faptul că nu a primit de la autoritatea emitentă refuz oficial de eliberare a actului permisiv în termen legal și că termenul nu a fost suspendat sau suspendarea este sau a devenit nulă. Data aprobării tacite a actului permisiv și, respectiv, data din care solicitantul poate desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv se consideră data confirmării recepționării de către Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne a scrisorii recomandate, prin care solicitantul i-a expediat copia de pe certificatul constatator completat în modul stabilit. Prin urmare, din data recepționării certificatului constatator de către Inspectoratul de General de Poliție (13.03.2023), S.C. „Europarc" S.R.L. poate desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv.

Precizează reclamanta că aplicabilitatea în speță a procedurii aprobării tacite este indubitabilă, or potrivit art.62 alin.(2) din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, citează: „Procedura aprobării tacite nu se aplică în privința actelor permisive din categoria certificatelor. Pentru toate actele permisive din categoria licențelor și autorizațiilor, procedura aprobării tacite se aplică dacă legea care reglementează regimul juridic al actului permisiv respectiv nu stabilește în mod expres neaplicarea procedurii aprobării tacite". După cum a menționat și mai sus, actul permisiv solicitat de către reclamant face parte din categoria autorizațiilor, iar prevederile legilor speciale în materia dată nu prevăd vreo excepție de la aplicarea procedurii aprobării tacite.

Potrivit art.62 alin.(5) din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător: „Autoritățile administrației publice și instituțiile abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control, instanțele de judecată sunt obligate să accepte certificatul constatator în calitate de act permisiv dacă acesta este completat și expediat în modul prevăzut la alin.(3)". Respectiv, din moment ce reclamantul deține Certificatul constatator nr. C218517/2023 din 20.01.2023 și dovada expedierii acestuia către Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne, toate autoritățile publice, printre care și Serviciul de Informații și Securitate, erau obligate să accepte aceste acte în calitate de act permisiv. Cu alte cuvinte, pârâtul trebuia să considere că S.C. „Europarc" S.R.L. a obținut Certificatul de acreditare a prestatorului de servicii de certificare și deține toate drepturile și obligațiile prevăzute de lege care rezultă din acest act permisiv.

Potrivit pct. 31 din Regulamentul privind procedura de acreditare a prestatorilor de servicii de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice (Anexa nr. 1 la ordinul directorului Serviciului de Informații și Securitate nr. 70 din 15.07.2016), în continuare Regulament: „Pe baza deciziei privind acreditarea prestatorului, acestuia i se atribuie un număr de acreditare și este înscris în Registrul prestatorilor de servicii de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice (în continuare - Registru)."

Ținând cont de cele expuse mai sus, la data de 16.03.2023, reclamantul s-a adresat cu o cerere către Serviciul de Informații și Securitate prin care a solicitat înscrierea S.C. „Europarc" S.R.L. în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și furnizarea numărului unic de acreditare.

La cererea adresată au fost anexate Certificatul constatator nr. C218517/2023 din 20.01.2023 și dovada expedierii acestuia către Inspectoratului General al Poliției al Ministerului

Afacerilor Interne. Reclamantul a motivat că înscrierea în Registru este necesară pentru a face opozabil dreptul S.C. „Europarc” S.R.L. de a presta servicii de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice avansate calificate. Cu toate acestea, Serviciul de Informații și Securitate a refuzat satisfacerea cererii reclamantului.

În conformitate cu art.189 alin.(1) Cod 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 continuare, art. 206 alin. (1) lit. c) din același act normativ statuează: „O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare)”. În aceeași ordine de idei, potrivit art.208 alin.(4) din același cod: „O acțiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat realizarea, tolerarea sau omiterea unei acțiuni.”

În consecință, ținând cont de refuzului Serviciului de Informații și Securitate de a satisface cererea reclamantului de înscriere a S.C. „Europarc” S.R.L. în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și furnizarea numărului unic de acreditare, consideră că este îndreptățit să înainteze prezenta acțiune în realizare.

Făcând trimitere și la art. 14 alin. (1) Cod administrativ, menționează reclamanta că înscrierea în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și furnizarea numărului unic de acreditare sunt acte reale pe care autoritatea publică pârâtă trebuia să le realizeze, adică acțiuni pe care trebuia să le întreprindă. Drept urmare, obligarea/impunerea autorității publice la acțiune poate fi obținută doar printr-o acțiune în realizare.

Referindu-se la ilegalitatea refuzului de a satisface cererea reclamantului, potrivit prevederilor art.62 alin.(3) din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, pentru obținerea dreptului de a desfășura activitatea pentru care a fost solicitat actul permisiv, este necesar de a fi întrunite cumulativ următoarele condiții: să expire termenul prevăzute de lege pentru eliberarea actului permisiv; solicitantul să nu fi primit o decizie de refuz sau de suspendare a examinării cererii; solicitantul să depună la Inspectoratul General de Poliție certificatul constatator și declarația pe propria răspundere.

Susține reclamanta că toate aceste condiții cumulative au fost îndeplinite.

La fel, cu trimitere la art. 62 alin. (5) din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, certificatul constatator și dovada îndeplinirii procedurii aprobării tacite, sunt asimilate actului permisiv, în raport cu toate autoritățile publice, inclusiv cu Serviciul de Informații și Securitate. Respectiv, pârâtul urma să execute toate obligațiile prevăzute de lege care rezultă din obținerea actului permisiv solicitat, împreună cu obligația legiferată la pct. 31 din Regulament, mai exact obligația de a înscrie reclamantul în Registru și de a-i furniza numărul unic de acreditare.

Făcând trimitere la conținutul refuzului Serviciului de Informații și Securitate de a admite solicitările reclamantului, precizează că acestea sunt neîntemeiate. Astfel, în accepțiunea pârâtului, cererea de solicitare a actului permisiv: „(...) din start nu avea putere juridică, iar actul permisiv nu poate fi considerat acordat prin procedura tacită, deoarece (...) un astfel de act permisiv ca Certificatul de acreditare a prestatondui de servicii de certificare nu mai era reglementat de legislație.”

În opoziție cu cele expuse, menționează reclamantul că cererea privind eliberarea actului permisiv a fost înaintată în temeiul Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, lege care reglementează procedura de eliberare a tuturor actelor permise, inclusiv celor din categoria autorizațiilor. Respectiv, atât la momentul depunerii cererii

pentru eliberarea actului permisiv, cât și până la momentul de față, Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, la pct.72 din Nomenclatorul actelor permisive, legiferează expres Certificatului de acreditare a prestatorului de servicii de certificare drept act permisiv supus eliberării.

Reclamantul a depus cererea privind eliberarea actului permisiv prin intermediul portalului guvernamental unic al serviciilor publice, portal care și a generat Certificatul constatator nr.C218517/2023 din 20.01.2023, eliberat anume pentru confirmarea depunerii cererii pentru obținerea Certificatului de acreditare a prestatorului de servicii de certificare. În consecință, susține reclamantul cu încredere că actul permisiv solicitat era și este până la momentul de față prevăzut de legislația în vigoare și integrat în sistemul guvernamental unic al serviciilor publice. Suplimentar, dar nu mai puțin important este și faptul că Nomenclatorul actelor permisive, legiferat de Anexa nr. 1 la Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, reprezintă sursa unică și credibilă a listei tuturor actelor permisive prevăzute de legislația națională. Acest lucru se desprinde din următoarele prevederi legale: Nomenclator al actelor permisive - listă oficială a actelor permisive, stabilită de prezenta lege, în care se specifică termenul lor de valabilitate, taxa ce urmează a fi încasată, precum și autoritățile emitente abilitate cu dreptul de eliberare a unor astfel de acte, de asemenea autoritățile sau entitățile implicate în procesul de eliberare a actului permisiv (art. 2 din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător); Autoritățile emitente sunt în drept, în limita atribuțiilor prevăzute de lege, să solicite/să elibereze și să invoce persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător și/sau angajaților acestora doar actele permisive stabilite în Nomenclatorul actelor permisive, expus în anexa nr.1. La instituirea (propunerea) unui act permisiv nou este obligatoriu de a examina și de a propune eliminarea unui sau mai multor acte permisive în vigoare eliberate de aceeași autoritate sau acte care acoperă total sau parțial aceleași riscuri, domenii de reglementare și/sau de activitate de întreprinzător. Propunerea de completare a nomenclatorului menționat cu orice act permisiv nou va fi însoțită de ajustarea și de completarea cadrului legislativ în vigoare cu prevederi procedurale și materiale suficiente pentru ca reglementarea propusă prin actul permisiv să corespundă principiilor și rigorilor prezentei legi. (art. 4 alin. (2) din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător).

Un act permisiv poate fi invocat și/sau aplicat doar după includerea sa în Nomenclatorul actelor permisive și în portalul guvernamental unic al serviciilor publice, (art. 4 alin. (3) din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător);

Prevederile actelor legislative și ale celor normative cu privire la eliberarea actelor permisive, precum și taxele pentru eliberarea acestora, care nu sunt incluse în Nomenclatorul actelor permisive se consideră caduce, (art.13 alin. (2) din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător);

Prin urmare, dacă Nomenclatorul actelor permisive prevede un anumit tip de act permisiv, aceasta presupune că actul respectiv se află în circuitul administrativ, iar autoritățile publice responsabile urmează să execute toate obligațiile prevăzute de lege aferente drepturilor pe care acest act permisiv le acordă titularului.

În cadrul ședinței de judecată, reprezentantul reclamantei SRL „Europarc”- avocatul Nicolae Frumosu, împuternicit prin mandatul nr.1778892 din 20.04.2023 (f.d.4), a susținut acțiunea în sensul formulat și a solicitat admiterea acțiunii depuse, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâtul – Serviciul de Informații și Securitate, nu a recunoscut acțiunea reclamantei, a solicitat respingerea acesteia ca neîntemeiată.

În referința prezentată instanței (f.d.62-64), a invocat următoarele contraargumente întru respingerea acțiunii: reieșind din faptul că în speță se examinează intenția reclamantului de a presta servicii de certificare (semnătura electronică calificată), subiectul urmează a fi examinat cu maximă vigilență și tratat corespunzător, or, consecințele negative pot afecta nu doar părțile implicate în proces, dar și cetățenii Republicii Moldova care ar alege să beneficieze de semnătură electronică eliberată de către entitatea reclamantă.

Serviciul relatează asupra faptului că, acțiunea reclamatului, are drept scop prestarea serviciilor de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice avansate calificate, domeniu ce este reglementat de Legea nr.124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere.

În acest context, atenționează că, din data de 10.12.2022, activitatea în domeniul prestării serviciilor de încredere calificate, este supusă acreditării în condițiile Legii nr.124/2022. Astfel, potrivit art.8 alin.(1)-(3) din Legea nr.124/2022, solicitantul obține statutul de prestator de servicii de încredere calificat în urma trecerii procedurii de acreditare în conformitate cu prevederile legii nominalizate. Însă, din actele anexate la cererea de chemare în judecată, denotă faptul că, pe data de 20.01.2023 în cadrul Sistemului Informațional Automatizat de Gestionare și Eliberare a Actelor Permisive (SIA GEAP) a fost înregistrată cu nr.C218517/2023, cererea pentru eliberarea actului permisiv „Certificat de acreditare a prestatorului de servicii de certificare” în temeiul Legii nr.91/2014 privind semnătura electronică și documentul electronic (abrogată la data depunerii cererii) depusă de către .R.L. „Europarc”, prin reprezentantul său Veaceslav MIRZA, respectiv, s-a solicitat eliberarea unui act permisiv inexistent, în temeiul unor norme abrogate.

Astfel constată că, obiectul acțiunii rezidă din ipotetica nesoluționare de către SIS a cererii înaintate în temeiul Legii nr.91/2014, iar solicitarea reclamantului este de a acorda permisiunea de a presta serviciile în temeiul Legii nr.124/2022.

Reclamantul motivează acțiunea sa prin faptul că la momentul depunerii cererii pentru eliberarea actului permisiv, cât și până la momentul depunerii cererii de chemare în judecată, Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, la pct. 72 din Nomenclatorul actelor permisive, legiferează expres Certificatul de acreditare a prestatorului de servicii de certificare drept act permisiv supus eliberării, însă Serviciul precizează că, la momentul depuneri solicitării de către reclamant, Certificatul de acreditare a prestatorului de servicii de certificare, constituia un act permisiv a cărui reglementare normativă era abrogată.

Cu referire la acest capitol, Serviciul menționează următoarele, la data de 19.05.2022, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere, care, conform art. 56 alin. (1), prevedea intrarea în vigoare peste 6 luni de la data publicări în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Respectiv, Legea nr.124/2022 a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 170-176/317 din 10.06.2022, intrând în vigoare la data de 10.12.2022.

Respectiv, prevederile Legii nr.124/2022 nu presupun doar modificarea denumirii actului permisiv, dar și întreaga procedură de acreditare. Prin nemodificarea denumirii actului permisiv din Nomenclatorul actelor permisive, nu rezultă faptul că solicitantul nu are obligația de a respecta procedura stabilită în noua Lege și anume Legea privind identificarea electronică și serviciile de încredere nr.124/2022.

Suplimentar, reieșind din prevederile art.7 alin.(3) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, „În cazul în care între două acte normative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme, se aplică prevederile ultimului act normativ adoptat, aprobat sau emis, cu excepția situațiilor prevăzute la art. 5 alin.(3) și (4)”. Legea nr.124/2022 fiind o lege mai nouă comparativ cu Legea nr.160/2011, urmează a fi aplicată în speța care se examinează, în special în partea ce ține de denumirea actului permisiv.

Cu referire la procedura de acreditare a prestatorului serviciilor de încredere, aceasta este o procedură reglementată doar de Legea specială nr.124/2022, în acest sens art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 stabilește „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 consecință, Serviciul constată că reclamantul nu a ținut cont de prevederile enumerate la depunerea cererii de acreditare.

Mai mult ca atât, însăși în cererea de privind acreditarea prestatorului de servicii de certificare, solicitantul, adică reclamantul, a anexat documentul întitulat „Corespunderea sistemelor și a produselor utilizate cu cerințele legii 91” lege care la data depunerii nu mai era în vigoare, fapt care suplimentar confirmă neprofesionalismul reclamantului într-un domeniu, serviciile cărora intenționează să le presteze.

Totodată, art.56 alin. (2) din Legea nr. 124/2022 prevedea că la intrarea în vigoare a Legii nr.124/2022 (respectiv, la 10.12.2022 se abrogă Legea nr. 91/2014 privind semnătura electronică și documentul electronic).

Corespunzător, din data de 10.12.2022, activitatea în domeniul prestării serviciilor de încredere calificate, este supusă acreditării în condițiile Legii nr.124/2022. Astfel, potrivit art. 8 alin. (1)-(3) din Legea nr.124/2022, solicitantul obține statutul de prestator de servicii de încredere calificat în urma trecerii procedurii de acreditare în conformitate cu prevederile legii nominalizate.

Acreditarea prestatorului de servicii de încredere se efectuează de către organul de supraveghere și control (Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova), în baza cererii depuse.

Mai mult ca atât, la data de 26.04.2023, S.R.L. „Europarc” a depus la Serviciu o nouă cererea de acreditare în domeniul prestării serviciilor de încredere calificate și documentele necesare, prevăzute de Legea nr. 124/2022.

Urmare a controlului realizat de către comisia creată în baza Ordinului directorului SIS nr.30/2023, s-a constatat că .R.L. „Europarc” nu corespunde cerințelor de prestare a serviciilor de încredere calificate stabilite de cadrul normativ în domeniul serviciilor de încredere. Dintre cele mai grave abateri, Serviciul evidențiază utilizarea în procesul prestării serviciilor de încredere a produselor ce nu sunt conforme cu standardele naționale aprobate, specificațiile tehnice pe domeniul TIC (Tehnologia Informației și Comunicațiile) și cerințele tehnice în domeniul serviciilor de încredere, la care se mai adaugă un șir de alte încălcări.

Ca rezultat, Serviciul în calitate de organ de supraveghere și control a comunicat .R.L. „Europarc”, despre refuzul acreditării în domeniul prestării serviciilor de încredere calificate.

Generalizând cele menționate supra, constată cu certitudine că acțiunile Serviciului sunt perfect legale or, rezultatul controlului realizat de către comisia creată în baza Ordinului directorului SIS nr. 30/2023, confirmă faptul că la etapa verificării, .R.L. „Europarc” nu corespundea cerințelor de prestare a serviciilor de încredere calificate, stabilite de cadrul normativ în domeniul serviciilor de încredere.

Astfel, satisfacerea solicitărilor reclamantului ar permite ultimului prestarea serviciilor de încredere calificate, neîntrunind condițiile stabilite de lege în acest sens, punând în pericol domeniul prestării serviciilor de încredere calificate din Republica Moldova.

În cadrul ședinței de judecată, reprezentantul pârâtului Serviciul de Informații și Securitate, Barbuța Nicolae, împuternicit în baza procurilor nr.18/07 din 09.01.2023 și nr.18/12 din 11.01.2024 (f.d.60, 106), a solicitat respingerea acțiunii.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea depusă, audiind explicațiile participanților la proces, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea reclamantei S.R.L. „Europarc" împotriva Serviciului de Informații și Securitate cu privire la obligarea Serviciului de Informații și Securitate să înscrie S.R.L. „Europarc" în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și să furnizeze numărul unic de acreditare, este neîntemeiată şi pasibilă de respins, din următoarele considerente.

Noțiunea de „act administrativ" este reglementată în legislația națională, cât şi în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

În conformitate cu art.17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art.206 Cod administrativ, (1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). (2) Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin.(1), cu excepția situației cînd se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Conform art.208 Cod administrativ, (1) În cazurile prevăzute de lege, pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. (2) Dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deși termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acțiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă. Această prevedere nu se aplică în cazul în care printr-un act administrativ individual este favorizat un terț. (3) Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual. (4) O acțiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat

realizarea, tolerarea sau omiterea unei acțiuni. (5) O acțiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare.

Reclamanta SRL „Europarc” a respectat procedura prealabilă prevăzută de lege și a înaintat la 16.03.2023 cerere către Serviciul de Informații și Securitate privind înregistrarea SRL „Europarc” în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare (f.d.45-46).

Prin răspunsul Serviciului de Informații și Securitate nr.E/3663 din 11.04.2023, autoritatea pârâtă a relatat reclamantei că la momentul depunerii cererii de către ultima privind eliberarea actului permisiv, Legea în temeiul căreia a fost solicitat actul permisiv nu era în vigoare, fiind abrogată din 10 decembrie 2022. Corespunzător, cererea dată din start nu avea putere juridică, iar actul permisiv nu poate fi considerat ca fiind acordat prin procedură tacită, deoarece la data de 20.01.2023, un astfel de act permisiv ca „Certificat de acreditare a prestatorului de servicii de certificare” nu mai era reglementat de legislație. Legea nr.124/2022, reglementează și stabilește procedura de obținere a actului permisiv cu denumirea „certificatul de acreditare a prestatorului de servicii de încredere calificat”. Suplimentar, modificarea datelor din cadrul Sistemului Informațional Automatizat de Gestionare și Eliberare a Actelor Permisive, pentru actualizarea informației pe marginea actului permisiv, precum și modificarea cadrului normativ asociat eliberării actelor permisive, inclusiv Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător este în proces de realizare (f.d.52-53).

Astfel, reclamanta, respectând termenul legal, și-a realizat dreptul său la acțiune, înaintând acțiunea privind obligarea Serviciului de Informații și Securitate să înscrie S.R.L. ”Europac” în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și să furnizeze numărul unic de acreditare.

Astfel, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale precitate, instanța de judecată, neconstatând încălcarea de către reclamant a procedurii și termenului de depunere a acțiunii în contencios administrativ, constată că acțiunea este admisibilă, instanța urmând să examineze fondul cauzei.

Astfel, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie cerința privind obligarea Serviciului de Informații și Securitate să înscrie SRL „Europarc” în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare.

În conformitate cu art. 1 alin.(1) din Legea privind identificarea electronică şi serviciile de încredere nr. 124 din 19.05.2022, prezenta lege are drept scop asigurarea funcţionării la un nivel adecvat a pieţei naţionale în domeniul securităţii mijloacelor de identificare electronică şi a serviciilor de încredere, precum şi stabileşte cadrul normativ de bază pentru utilizarea semnăturilor electronice, sigiliilor electronice, mărcilor temporale electronice, documentelor electronice, serviciilor de distribuţie electronică înregistrate şi serviciilor de certificare pentru autentificarea paginilor web.

Art. 2 din Legea privind identificarea electronică şi serviciile de încredere nr. 124 din 19.05.2022 definește *semnătura electronică calificată*- semnătură electronică avansată care este creată prin intermediul unui dispozitiv de creare a semnăturilor electronice calificate şi care se bazează pe un certificat calificat pentru semnături electronice;

În conformitate cu art.8 alin.(1) – (3) din Legea privind identificarea electronică şi serviciile de încredere nr. 124 din 19.05.2022, prestatorul serviciilor de încredere obţine statutul de prestator de servicii de încredere calificat în urma procedurii de acreditare. Prestatorii de servicii de încredere calificaţi se supun procedurii de acreditare în conformitate cu prevederile prezentei legi. Acreditarea prestatorului de servicii de încredere se efectuează de către organul de

supraveghere şi control, în baza cererii depuse. Acreditarea prestatorului de servicii de încredere este gratuită şi se acordă pentru un termen de 5 ani, dacă în cererea de acreditare nu este indicat un termen mai mic.

Din materialele cauzei rezultă că, la 20.01.2023, reclamanta a depus prin intermediul portalului guvernamental unic al serviciilor cerere în vederea obținerii certificatului de acreditare a prestatorului de servicii de certificare și tot la 20.01.2023 de către Sistemul informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permsive, a fost eliberat certificat constatator nr.C218517/2023 care atestă depunerea cererii de către reclamantă cu documentele anexate (f.d.12-13).

Reclamanta SRL „Europarc" a expediat Inspectoratului General al Poliției al MAI declarația pe propria răspundere, recepționată la 13.03.2023, prin care a declarat că la data completării declarației -06.03.2023 nu a primit actul permisiv solicitat; nu a primit de la autoritatea emitentă refuz oficial de eliberare a actului permisiv solicitat; nu a fost notificat despre suspendarea termenului de acordare a actului permisiv fie suspenmdarea aplicată de autoritate este sau a devenit nulă în virtutea legii; intenționează să aplice procedura aprobării tacite și să înceapă a desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv (f.d.14, 15).

La 16.03.2023, reclamanta SRL „Europarc" a depus la Serviciul de Informații și Securitate cerere privind înregistrarea SRL „Europarc" în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare menționând că a obținut dreptul de a presta servicii de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice avansate calificate, prin parcurgerea procedurii de aprobare tacită în temeiul Legii nr.160/2011 (f.d.16-17).

Prin răspunsul Serviciului de Informații și Securitate nr.E/3663 din 11.04.2023, a relatat reclamantei că la 20.01.2023 în cadrul Sistemului Informațional Automatizat de Gestionare și Eliberare a Actelor Permisive a fost înregistrată cu nr. C218517/2023, solicitarea pentru eliberarea actului permisiv „Certificat de acreditare a prestatorului de servicii de certificare" în temeiul Legii nr. 91/2014 privind semnătura electronică și documentul electronic depusă de către „EUROPARC S.R.L.", prin reprezentantul său Veaceslav Mîrza. La momentul depunerii cererii respective, Legea în temeiul căreia a fost solicitat actul permisiv nu era în vigoare, fiind abrogată din 10 decembrie 2022. Corespunzător, cererea dată din start nu avea putere juridică, iar actul permisiv nu poate fi considerat ca fiind acordat prin procedură tacită, deoarece la data de 20.01.2023, un astfel de act permisiv ca „Certificat de acreditare a prestatorului de servicii de certificare" nu mai era reglementat de legislație. Legea nr.124/2022, reglementează și stabilește procedura de obținere a actului permisiv cu denumirea „certificatul de acreditare a prestatorului de servicii de încredere calificat". Suplimentar, modificarea datelor din cadrul Sistemului Informațional Automatizat de Gestionare și Eliberare a Actelor Permisive, pentru actualizarea informației pe marginea actului permisiv, precum și modificarea cadrului normativ asociat eliberării actelor permisive, inclusiv Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător este în proces de realizare (f.d.18-19).

Prin actul de control al prestatorului de servicii de încredere din cadrul SRL „Europarc", Comisia de control în domeniul serviciilor de încredere, a efectuat controlul complex în perioada 22.05.2023-25.05.2023 privind respectarea de către SRL „Europarc" a cerințelor în domeniul serviciilor de încredere prevăzute de Legea nr.124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere, Hotărîrea Guvernului nr.184/2023 pentru aprobarea Regulamentului privind activitatea prestatorilor de servicii de încredere calificați. În concluzii, Comisia a stabilit că de către Prestatorul de servicii de încredere din cadrul S.R.L. „Europarc" nu sunt respectate toate cerințele prevăzute de cadrul normativ în domeniul serviciilor de încredere calificate,

suplimentar Prestatorul nu a întreprins măsurile necesare pentru asigurarea regimului de confidențialitate la operarea cu informații care i-au devenit cunoscute, ca urmare nu poate fi asigurată funcționarea sigură, continuă și protejată a activității Prestatorului. Comisia a atenționat că, obținerea certificatului de acreditare de către prestatorul de servicii de încredere din cadrul S.R.L. „Europarc" în condițiile constatate în cadrul controlului, reprezintă un risc sporit la securitatea și integritatea serviciilor de încredere, inclusiv prin scurgerea și falsificarea datelor incluse în perechea de chei, imposibilitatea asigurării funcționării continue a serviciilor de încredere, falsificarea serviciilor de încredere, inclusiv a semnăturii electronice calificate (f.d.56-59).

Astfel, instanța reține că reclamanta pretinde că a obținut dreptul de a desfășura activitatea privind prestarea serviciilor de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice calificate pentru care a solicitat act permisiv prin aplicarea aprobării tacite în temeiul Legii privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător nr.160 din 22.07.2011.

Instanța însă constată că la 19.05.2022 a fost adoptată Legea nr.124 privind identificarea electronică și serviciile de încredere, care în conformitate cu art.56 alin.(1), a intrat în vigoare peste 6 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, fiind publicată în Monitorul Oficial al R. Moldova nr.170-176 art. 317 din 10.06.2022 și astfel în vigoare la 10.12.2022.

Potrivit art.1 alin.(1) din Legea privind identificarea electronică şi serviciile de încredere nr. 124 din 19.05.2022, prezenta lege are drept scop asigurarea funcţionării la un nivel adecvat a pieţei naţionale în domeniul securităţii mijloacelor de identificare electronică şi a serviciilor de încredere, precum şi stabileşte cadrul normativ de bază pentru utilizarea semnăturilor electronice, sigiliilor electronice, mărcilor temporale electronice, documentelor electronice, serviciilor de distribuţie electronică înregistrate şi serviciilor de certificare pentru autentificarea paginilor web.

În acest context, instanța reține că potrivit Legii nr.124 din 19.05.2022, activitatea în domeniul prestării serviciilor de încredere calificate este supusă acreditării, or art.8 alin.(1) și (2) din prezenta lege stipulează că **prestatorul serviciilor de încredere obţine statutul de prestator de servicii de încredere calificat în urma procedurii de acreditare**. **Prestatorii de servicii de încredere calificaţi se supun procedurii de acreditare în conformitate cu prevederile prezentei legi**.

În sensul enunțat, instanța consideră că reclamantul eronat interpretează aplicabilitatea Legii nr. 160 din 22.07.2011, or art.6^2 din Legea menționată prevede că (1) După expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea actului permisiv şi în lipsa unui refuz scris privind eliberarea acestuia din partea autorităţii emitente, actul permisiv solicitat se consideră acordat prin aprobare tacită. (2) **Procedura aprobării tacite nu se aplică în privinţa actelor permisive din categoria certificatelor**. **Pentru toate actele permisive** din categoria licenţelor şi autorizaţiilor, **procedura aprobării tacite se aplică dacă legea care reglementează regimul juridic al actului permisiv respectiv nu stabileşte în mod expres neaplicarea procedurii aprobării tacite.** (3) După expirarea termenului prevăzut de lege pentru eliberarea actului permisiv, solicitantul poate aplica procedura aprobării tacite şi poate desfăşura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv. În acest scop, solicitantul expediază, prin poşta recomandată, în adresa Inspectoratului General al Poliţiei al Ministerului Afacerilor Interne copia de pe certificatul constatator, în care declară pe propria răspundere faptul că nu a primit de la autoritatea emitentă refuz oficial de eliberare a actului permisiv în termen legal şi că termenul nu a fost suspendat sau suspendarea este sau a devenit nulă. În cazul în care certificatul constatator i-a fost eliberat în format electronic, solicitantul va expedia documentul în cauză pe suport de

hîrtie, completat în modul stabilit. Data aprobării tacite a actului permisiv şi, respectiv, data din care solicitantul poate desfăşura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv se consideră data confirmării recepţionării de către Inspectoratul General al Poliţiei al Ministerului Afacerilor Interne a scrisorii recomandate, prin care solicitantul i-a expediat copia de pe certificatul constatator completat în modul stabilit.

La caz, instanța reiterează că Legea nr.124 din 19.05.2022 (în vigoare la 10.12.2022) adică până la depunerea eliberării actului permisiv de către reclamant, prevede necesitatea prestatorului serviciilor de încredere care urmează să obţină statutul de prestator de servicii de încredere calificat să parcurgă procedura de acreditare.

În conformitate cu art. 5 alin. (3) al Legii nr.100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, normele juridice speciale sînt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecţi strict determinaţi. În caz de divergenţă între o normă generală şi o normă specială, care se conţin în acte normative de acelaşi nivel, se aplică norma specială.

Potrivit art. 7 alin.(3) din Legea nr.100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, în cazul în care între două acte normative cu aceeaşi forţă juridică apare un conflict de norme, **se aplică prevederile ultimului act normativ adoptat, aprobat sau emis**, cu excepţia situaţiilor prevăzute la art.5 alin.(3) şi (4).

Prin urmare instanța consideră întemeiat argumentul autorității pârâte cu privire la faptul că din 10.12.2022, activitatea în domeniul prestării serviciilor de încredere calificate, este suspusă acreditării în condițiile Legii nr.124/2022 iar în conformitate cu art. 8 alin. (3) din Legea 124/2022, Acreditarea prestatorului de servicii de încredere se efectuează de către organul de supraveghere şi control, în baza cererii depuse. Acreditarea prestatorului de servicii de încredere este gratuită şi se acordă pentru un termen de 5 ani, dacă în cererea de acreditare nu este indicat un termen mai mic.

Mai mult ca atât, instanța relevă că reclamantul a mai înaintat ulterior la Serviciul de Informații și Securitate o cerere de acreditare în domeniul prestării serviciilor de încredere calificate însă potrivit actului de control, Comisia de control în domeniul serviciilor de încredere a stabilit că de către Prestatorul de servicii de încredere din cadrul S.R.L. „Europarc” nu sunt respectate toate cerințele prevăzute de cadrul normativ în domeniul serviciilor de încredere calificate, suplimentar Prestatorul nu a întreprins măsurile necesare pentru asigurarea regimului de confidențialitate la operarea cu informații care i-au devenit cunoscute, ca urmare nu poate fi asigurată funcționarea sigură, continuă și protejată a activității Prestatorului. Comisia a atenționat că, obținerea certificatului de acreditare de către prestatorul de servicii de încredere din cadrul S.R.L. „Europarc” în condițiile constatate în cadrul controlului, reprezintă un risc sporit la securitatea și integritatea serviciilor de încredere, inclusiv prin scurgerea și falsificarea datelor incluse în perechea de chei, imposibilitatea asigurării funcționării continue a serviciilor de încredere, falsificarea serviciilor de încredere, inclusiv a semnăturii electronice calificate (f.d.56-59).

În conformitate cu prevederile art. 16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art. 137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar

al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

Conform art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)-e).

Potrivit art. 225 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) şi-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

În concluzia celor expuse supra, instanța constată că, refuzul autorității publice pârâte privind înscrierea în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și furnizarea numărului unic de acreditare este legal în situația în care Legea nr. 124 din 19.05.2022, în vigoare la momentul depunerii cererii de către reclamantă privind prestarea serviciilor de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice calificte, prevede procedura de acreditare pe care reclamanta nu a parcurs-o.

Mai mult ca atât, instanța atestă că autoritatea pârâtă la cererea de acreditare ulterioară a pârâtului, prin actul de control a verificat respectarea de către reclamantă a cerințelor în domeniul serviciilor de încredere prevăzute de Legea nr.124/2022 și a constatat că de către reclamantă nu sunt respectate toate cerințele prevăzute de cadrul normativ în domeniul serviciilor de încredere calificate.

Analizând normele legale citate mai sus în coraport cu circumstanțele de fapt ale speței și materialul probatoriu administrat, instanța conchide că, refuzul autorității publice pârâte de a înscrie reclamanta SRL „Europarc” în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și furnizarea numărului unic de acreditare este legal, emis de către autoritatea publică pârâtă în strictă conformitate cu prevederile legale, legalitatea acțiunilor nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată și nefiind confirmată prin careva probe pertinente și concludente de către reclamantă, ceea ce în consecință constituie temei de respingere a cererii de chemare în judecată depusă de SRL „Europarc”, ca fiind neîntemeiată.

În conformitate cu art.195, art.224 alin.(1) lit.f), art.225 Cod administrativ, art.238 - 241 Cod de procedură civilă, instanţa de judecată

h o t ă r ă ş t e:

Respinge acțiunea în contencios administrativ înaintată de S.R.L. ”Europac” împotriva Serviciului de Informații și Securitate cu privire la obligarea Serviciului de Informații și Securitate să înscrie S.R.L. ”Europac” în Registrul de evidență a prestatorilor de servicii de certificare și să furnizeze numărul unic de acreditare.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chişinău. Apelul se depune laJudecătoria Chișinău (sediul Râșcani) în termen de 30 (treizeci) zile de la pronunţarea

dispozitivului hotărârii. Motivarea apelului se prezintă la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 (treizeci) zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani).

Președintele ședinței,
Judecătorul Avasiloaie Tatiana

Președintele ședinței, judecătoarea Tatiana Avasiloaie este în imposibilitate să semneze hotărârea motivată, luând în considerație faptul că prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 393/25 din 02.07.2024, a fost suspendată din funcție.

În temeiul art.195 Cod administrativ, art.236 alin.(7) Cod de procedură civilă și pct.1, subpct. 1.3 din Dispoziția cu privire la delegarea împuternicirilor vicepreședinților Judecătoriei Chișinău nr. 23 din 05.04.2024, hotărârea motivată este semnată de vicepreședinta interimară a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), Violeta Chisilița.

Vicepreședinta interimară a Judecătoriei Chișinău
(sediul Rîșcani) Violeta Chisilița
Copia corespunde originalului